

9.10.2001

1203/4/00

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Riitta Länsisyrjä

ULOSOTTOVIRANOMAISEN MENETTELYSTÄ TEHDYN HALLINTOKANTELUN KÄSITTELY LÄÄNINHALLITUKSESSA

1 KANTELU

A arvostelee eduskunnan oikeusasiamiehelle 15.5.2000 osoittamassaan kantelukirjoituksessa Etelä-Suomen lääninhallituksen antamaa päätöstä hänen hallintokanteluunsa ulosottoviranomaisen menettelystä. Kantelijan mielestä lääninhallituksen päätös on puutteellinen, koska siinä ei oteta kantaa hänen esittämiinsä kysymyksiin Raaseporin kihlakunnanviraston kihlakunnanvoudin menettelystä lähinnä käyttäytymissääntöjen noudattamista lukuun ottamatta. Lisäksi kantelija arvostelee hallintokantelun lopputulosta myös siltä osin kuin siinä on otettu kantaa hänen mahdollisuuksiinsa esittää ulosotto selvityksessä omia näkökantojaan. Kantelija pitää myös hallintokantelun käsittelyaikaa lääninhallituksessa kohtuuttoman pitkänä.

2 SELVITYS

Kirjoituksen johdosta on tänne hankittu selvitys Etelä-Suomen lääninhallituksen oikeushallintopäälliköltä B:ltä ja kantelun esittelijältä ylitarkastajalta C:ltä. Lisäksi tänne on hankittu asiakirjoja Raaseporin kihlakunnanviraston ulosotto-osastolta. Selvitys lähetetään kantelijalle tiedoksi.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Pykälän 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.

Hallintokantelun keskeisiä tunnusmerkkejä on, että se tehdään virkahierarkiassa ylimmälle viranomaiselle tai yleistä virkavalvontaa harjoittaville viranomaisille ja että se käsitellään tavanomaisessa hallintomenettelyssä. Hallintokantelua eivät koske määräajat eikä tiukat muotovaatimukset. Kantelun kohteena voi olla mikä tahansa viranomaisen toiminta tai laiminlyönti. Kanteluviranomaisen tutkimisvalta on lähinnä menettelyn laillisuuden arviointia. Kantelulla ei ole välitöntä vaikutusta sen

kohteena olevaan toimeen. Kanteluviranomainen voi sen sijaan ryhtyä toimiin virkavastuun toteuttamiseksi.

Ulosottotoimen yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluu ulosottolain 1 luvun 10 §:n mukaan oikeusministeriölle. Lääninhallitukselle kuuluvat 12 §:n mukaan ne ulosoton ohjaus-, valvonta- ja muut hallintotehtävät, jotka ulosottotoimen hallinnosta annetussa asetuksessa sille erikseen säädetään.

Ulosottotoimen hallinnosta annetun asetuksen 10 §:n mukaan lääninhallituksessa ulosoton hallintotehtäviä hoitaa maaherran alaisena toimiva oikeusministeriön nimittämä oikeushallintopäällikkö. Asetuksen 11 §:n mukaan lääninhallituksen tehtävänä on ohjata ulosottotoimen hallintoa sekä suorittaa ulosottotoimen valvontaa siten kuin oikeusministeriö tarkemmin määrää. Erityisesti lääninhallituksen tehtävänä on muun muassa vastata ulosottoviraston ja ulosotto-osaston tarkastuksesta sekä ratkaista paikallisten ulosottoviranomaisten toiminnasta tehdyt hallintokantelut (3 kohta) ja seurata läänin ulosottokäytännön yhdenmukaisuutta ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin havaitsemiensa epäkohtien korjaamiseksi (4 kohta).

Ulosottolaissa säädetään hallintokantelusta ainoastaan siltä osin kuin on kysymys käräjäoikeuden antamasta osoituksesta kantelun tekemiseen. Ulosottolain 10 luvun 16 §:n mukaan käräjäoikeuden on, jos valituskirjelmässä on ilmoitus siitä, että ulosottomies on tehnyt virheellisen virkatoimen tai laiminlyönyt toimen suorittamisen, eikä ilmoitusta voida tutkia muutoksenhakemuksena, jättäessään valituksen sanotuilta osin tutkimatta, osoitettava asianomainen kantelemaan asiasta oikeusministeriölle tai asetuksessa säädettyä viranomaiselle, eli lääninhallitukselle.

3.2

Hallintokanteluun annetun ratkaisun sisältö

3.2.1

Palkan ulosmittauksen oikeellisuus

Kantelijan mielestä lääninhallitus ei ole ottanut riittävästi kantaa siihen, oliko ulosottomiehellä oikeus ulosmitata hänen palkkansa.

C on selvityksessään todennut, että hän oli puhelimitse selvittänyt kantelijalle säännöksiä palkan ulosmittauksesta muun muassa ulosmittauskelpoisuuteen vaikuttavien tekijöiden osalta. B on selvityksessään todennut, että kanteluissa on suhtauduttava varovaisuudella muutoksenhaun alaisiin ulosottomiehen ratkaisujen sisältöihin.

Etelä-Suomen lääninhallituksen A:n hallintokanteluun 30.3.2000 antamassa päätöksessä on selvitetty ulosottolain ulosmittausta koskevia säännöksiä. Lääninhallitus on katsonut kihlakunnantoukimineen toimivaltansa rajoissa päättäessään A:n palkasta suoritettavasta ulosmittauksesta ulosottolain 4 luvun 6 §:n mukaisesti. Päätöksessä on kantelijalle myös annettu ohjaus valitusmahdollisuudesta käräjäoikeuteen siten kuin ulosottolain 10 luvussa on säännelty.

Koska lääninhallitus ei hallintokantelun yhteydessä voi muuttaa tai kumota kantelun alaista tointa tai päätöstä, ei lääninhallitus voi puuttua asiaan, jossa muutoksenhakumahdollisuus on kantelijalle vielä avoinna. Näin ollen katson, että lääninhallituksen ei ole ollut aihetta lausua ulosmittauksen oikeellisuudesta enemmän kuin se on päätöksessään lausunut.

3.2.2

Ulosottoselvityksen kutsumenettelyn oikeellisuus

Kantelija on arvostellut sitä, että lääninhallitus ei ole ottanut kantaa hänen kysymykseensä ulosottoselvityksen kutsumenettelyn oikeellisuudesta. Hallintokantelussa hän kertoo saaneensa 4.11.1998 kirjallisen kutsun 10.11.1998 pidettävään ulosottoselvitykseen. Samana päivänä oli kuitenkin soitettu hänen kotiinsa ja hänen poissa ollessaan ilmoitettu hänen aviomiehelleen, että paikalla ulosottovirastossa tulisi olla jo seuraavana aamuna. Kihlakunnanvouti on lääninhallitukselle antamassaan selvityksessä todennut, että kiire selvityksen pitämiseen johtui eräiden saatavien vanhentumisuhasta.

Lääninhallituksen hallintokantelupäätöksessä ei ulosottoselvityksen kutsumenettelyyn ole otettu kantaa.

Ulosottolain ulosottoselvitystä koskevista säännöksistä, erityisesti ulosottolain 3 luvun 34 §:ssä, ei lausuta mitään ylipäätään ulosottoselvitystä koskevan kutsun välttämättömydestä eikä siten myöskään sen toimittamisajasta. Perustuslaissa oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille asetettujen vaatimusten nojalla mielestäni on kuitenkin aiheellista, että velalliselle varataan kohtuullinen aika valmistautua selvitykseen, ellei erityisiä vastasyitä ole. Tässä tapauksessa ulosottomies oli esittänyt selvityksen aikaistamisen syyksi vanhentumisuhan. Tämä puoltaa mielestäni noudatettua menettelyä varsinkin, kun otetaan huomioon, että vanhentumisen katkaisemiseksi olisi ulosottomiehen joka tapauksessa tullut ryhtyä velallisen kannalta yleensä epämiellyttäväksi koettuihin toimenpiteisiin eli ulosottoyritykseen velallisen kotona. Kun kantelija ei ole edes kantelussaan lääninhallitukselle vaatinut alkuperäisessä aikataulussa pysymistä, ei ulosottomiehen menettelyyn ole minun aihetta puuttua. Näin ollen se, että lääninhallitus ei ole asiaa käsitellyt päätöksessään, ei mielestäni anna aihetta toimenpiteisiin.

3.2.3

Perimiskuittien lähettäminen

Kantelija kertoo, että hänelle ei ulosottoselvityksessä tai myöhemminkään selvitetty, minkä velkojen suorituksiksi ulosmittaus tulisi suorittamaan ja mihin ulosmittauksessa kertyneet varat oli sittemmin käytetty. Kantelija kertoo, että hänelle ei ollut toimitettu kuitteja. Lääninhallituksen esittelijä oli puhelimitse todennut hänelle, että kuitteja pitää pyytää kirjallisesti. C:n selvityksen mukaan hän oli kertonut kantelijalle puhelimitse, että kuitit tulee valtion perimiskuitista annetun asetuksen mukaisesti lähettää ilman erillistä pyyntöä velalliselle. Hän oli ainoastaan asian selkeyttämiseksi pyytänyt kantelijaa esittämään ulosottomiehelle kirjallisen pyynnön, mikäli häneltä puuttui kuitteja.

Hallintokantelupäätöksessä ei oteta kantaa kuittien toimittamiseen.

Saadun selvityksen mukaan väite kuittien toimittamisesta oli esitetty vasta vastineessa. Esittelijä oli sittemmin puhelimitse selvittänyt asiaa kantelijalle. Näin ollen tältä osin lääninhallituksen menettely ei ole ollut virheellistä.

Mitä tulee avustavan ulosottomiehen menettelyyn, totean, että kantelija on rajannut hallintokantelunsa koskemaan ainoastaan kihlakunnanvoudin menettelyä. Lääninhallitus ei ole pyytänyt erikseen selvitystä A:n asioita hoitaneelta avustavalta ulosottomieheltä D:ltä. Koska D ei enää sittemmin ole toiminut avustavana ulosottomiehenä, ei hänen menettelystään ole tämän kantelun tutkimisen yhteydessä ollut mahdollista hankkia enempää selvitystä.

Oheistan Raaseporin kihlakunnanviraston ulosotto-osastolta saamani selvityksen ulosmittauksessa kertyneiden varojen kohdentamisesta hänen velkojensa suorituksiksi.

Katson, että minulla ei ole aihetta puuttua tähän kysymykseen enemmälti.

3.2.4

Selvitys velkojista ja valitusmahdollisuudesta kertominen

A arvostelee sitä, että hänelle ei ulosotto selvitystilanteessa kerrottu ulosmittausvelkojia ja täytäntöönpanoperusteita. Myöskään hänelle ei kerrottu, onko hänellä mahdollisuutta valittaa ulosmittauspäätöksestä.

Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan palkan ulosmittauspöytäkirjasta 16.11.1998 ei ilmene, että ulosottolain 4 luvun 18 e §:n mukaista ennakoilmoitusta ulosmittauksesta olisi lähetetty. Katson kuitenkin, että kantelun perusteella on ilmeistä, että kantelija on saanut ulosotto selvitystilaisuudessa 5.11.1998 tiedon tulevasta ulosmittauksesta. Se, kuinka täsmällisesti ilmoitus on annettu on jäänyt selvitystä vaille. Asiakirjoista ei myöskään ilmene, onko ilmoitus toimitetusta ulosmittauksesta ulosottolain 3 luvun 32 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetty A:lle. Kantelija on esittänyt asiaa koskevan kysymyksen hallintokantelussa, mutta lääninhallitus ei ole tähän ottanut kantaa päätöksessään. Näin ollen ei myöskään ulosmittausta koskevaan ilmoitukseen sisältyvästä valitusosoituksesta ole saatu tarkempaa selvitystä.

Katson, että lääninhallituksen olisi tutkiessaan hallintokantelua tullut selvittää, onko velallinen ennen palkan ulosmittausta saanut riittävän yksityiskohtaisesti tiedon ulosotossa olevista ja ulosmittauksen perustana olevista saatavista ja, onko ilmoitus ulosmittauksesta valitusosoituksineen toimitettu asianmukaisesti velalliselle. Saatavissa olevan selvityksen perusteella kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin kuin, että kiinnitän oikeushallintopäällikkö B:n ja ylitarkastaja C:n huomiota asian riittävään selvittämiseen.

3.2.5

Hallintokantelun käsittelyaika

A:n kantelun käsittely on kestänyt lääninhallituksessa noin vuoden ja 4 kuukautta. Yhdyn oikeushallintopäällikkö B:n käsitykseen, että kantelun käsittelyaika on ollut liian pitkä. Jotta hallintokantelu

voisi toimia riittävän tehokkaana jälkikäteisenä oikeussuojakeinona asianosaiselle, tulee lääninhallitusten käsitellä ulosoton hallintokantelut joutuisasti.

Selvityksestä käy ilmi, että lääninhallituksen oikeushallinto-osastolla on käytettävissä olleilla voimavaroilla ollut vaikeuksia selviytyä osastolle kuuluvien kantelujen käsittelystä kohtuullisessa ajassa.

Oikeushallintopäällikkö B on toimittanut tänne selvityksen hallintokantelun käsittelymenettely kehittämiseksi asetetun työryhmän raportista. Ottaen huomioon ne toimenpiteet, joihin Etelä-Suomen lääninhallituksessa on ryhdytty kanteluiden käsittelyaikojen nopeuttamiseksi, tyydyn tässä yhteydessä kiinnittämään lääninhallituksen huomiota vastaisen varalle kanteluasioiden käsittelyn joutuisuuteen.

3.3

Yhteenveto ja toimenpiteet

Saatan edellä kohdassa 3.2.4 mainitun käsitykseni lääninhallituksen menettelystä oikeushallintopäällikkö B:n ja ylitarkastaja C:n tietoon. Kiinnitän lääninhallituksen huomiota käsittelyn joutuisuuteen siten kuin edellä kohdassa 3.2.5 todennut. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni tiedon edellä mainituille.

Etelä-Suomen lääninhallituksen ei sen sijaan ole osoitettu ylittäneen harkintavaltaansa katsoessaan, ettei se voinut ottaa kantaa kihlakunnanvoudin menettelyn asianmukaisuuteen ulosottoselvitystilaisuudessa, koska osapuolten lausunnot olivat vastakkaiset sekä päätyessään lopputulokseen, että kantelu ei aiheuttanut toimenpiteitä. Kantelun liite palautetaan oheisena.