

15.2.2005

1892/4/03

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä**

## **TIETOJEN ANTAMINEN KANSANELÄKELAITOKSESTA ULOSOTTOVIRANOMAISELLE**

1

### **KANTELU**

Kantelija on osoittanut eduskunnan oikeusasiamiehelle 24.8.2003 päivätyn kirjoituksen, jossa hän arvostelee Helsingin kihlakunnan ulosottoviraston avustavan ulosottomiehen menettelyä hänen eläkkeensä ulosmittausta koskevassa asiassa. Kantelija katsoo, että häneltä oli pidätetty liikaa Merimieseläkekassan maksamasta eläkkeestä ulosmittaukseen perustuvan maksukiellon nojalla lokakuusta 2000 lähtien. Kantelija katsoo, että ulosmittauksessa ei olisi tullut ottaa huomioon työeläkkeen lisäksi ulosmittauskelvotonta kansaneläkettä ja asumistukea. Kantelija arvostelee myös sitä, että avustava ulosottomies ei hänen kertomansa mukaan ollut oikaissut asiaa hänen suullisista vaatimuksistaan huolimatta. Kantelija arvostelee myös avustavan ulosottomiehen käytöstä.

---

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Tapahtumat**

Saadun selvityksen mukaan Helsingin kihlakunnan ulosottovirastoon oli 27.10.2000 lähtien kertynyt Merimieseläkekassalle annetun maksukiellon perusteella kantelijan työeläkkeestä suorituksia 28.8.2003 saakka kuukausittain yhteismäärältään 1770,11 euroa. Eläkkeen ulosmittauksessa oli avustavan ulosottomiehen Kansaneläkelaitokselle puhelimitse tekemän tiedustelun mukaisesti otettu huomioon Kansaneläkelaitoksen maksamia eläkkeitä 3961 markkaa ja LEL Työeläkekassan maksamia eläkkeitä 91,20 markkaa. Eläketietoja koskevien merkintöjen mukaan Merimieskassan maksama eläke oli 282,39 markkaa.

Avustava ulosottomies oli tämän kantelun tutkinnan yhteydessä selvittänyt, että ulosmittauspidätyksen määrään oli vaikuttanut kantelijalle Kansaneläkelaitoksesta maksettu asumistuki, mitä ei ulosottolain mukaan tule ottaa huomioon laskettaessa ulosottopidätyksen määrää. Tämän vuoksi koko kertynyt summa 1770,11 euroa palautettiin 3.11.2003 ulosottovirastosta postin välityksellä siirrettäväksi kantelijalle hänen osoitteellaan.

## 3.2

### Oikeusohjeet

Ulosottolain 4 luvun 7 §:n mukaan palkkaa koskevia säännöksiä ulosmittauksesta on sovellettava myös eläkkeeseen, elinkorkoon, sairauspäivärahaan, äitiys-, isyys- ja vanhempainrahaan, tulojen tai eläkkeen vähentymisestä maksetta vaan korvaukseen sekä muihin toimeentuloetuuksiin, jollei niitä ole laissa kielletty ulosmittaamasta. Jos velallinen saa palkan taikka ulosmittauskelpoisen eläkkeen tai toimeentuloetuuden ohella sellaista eläkettä tai toimeentuloetuutta jota ei saa ulosmitata, velalliselle on aina jätettävä tässä tarkoitettu osa palkan sekä kaikkien eläkkeiden ja toimeentuloetuuksien yhteenlasketusta määrästä (suojaosuus). Palkasta sekä ulosmittauskelpoisesta eläkkeestä ja toimeentuloetuudesta saa tällöin ulosmitata säännönmukaista suuremmankin osan.

Eläke- tai sosiaalilainsäädännön nojalla määrättyyn tarkoitukseen suoritettavaa avustusta tai kustannusten korvausta ei saa ulosmitata.

Kansaneläkelain 59 §:n mukaan tähän lakiin perustuvaa etuutta ei saa ulosmitata. Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, voidaan tämän lain mukainen etuus lukuun ottamatta eläkkeensaajien hoitotukea, ulosmitata puolisolle tai lapselle taikka vahingonkorvauksena lapselle maksettavan elatusavun perimiseksi. Lainkohdan 3 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksella on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä asianomaisen viranomaisen pyynnöstä luovuttaa ulosottoa varten tiedot tämän lain mukaisten etuuksien määristä, ei kuitenkaan niistä etuuksista, joita ei oteta huomioon ulosottolain 4 luvun 7 §:ssä tarkoittua suojaosuutta laskettaessa.

Tuolloin voimassa olleen 79 §:n 3 momentin (1250/1981) mukaan eläkelaitoksen oli annettava asianomaisen viranomaisen pyynnöstä tämän lain mukaisen etuuden ulosottoa varten tarpeelliset tiedot.

Eläkkeensaajien asumistukilain 14 §:ssä on viittaussäännös kansaneläkelain 79 §:n 1 momenttiin.

## 3.3

### Arviointi

#### 3.3.1

##### Kansaneläkelaitoksen menettely

Saadun selvityksen mukaan syyskuussa 2000 oli Kansaneläkelaitoksen tarkemmin yksilöimättä jääneestä toimipaikasta puhelimitse ilmoitettu avustavalle ulosottomiehelle Kansaneläkelaitoksen maksamista etuuksista yhteismäärä, joka sisälsi eläkkeensaajien asumistukilain mukaista asumistukea, mikä ei ole ulosmittauskelpoista ja mitä ei myöskään oteta huomioon ulosottolain 4 luvun 7 §:ssä tarkoitettua suojaosuutta laskettaessa lainkohdan 3 momentin mukaisesti.

Asiassa ei kuitenkaan ole saatu tarkempaa selvitystä käydyn keskustelun sisällöstä eli mitä avustava ulosottomies on tiedustellut ja mitä hänelle on vastattu. Kansaneläkelaitoksessa ei noudatetun käytännön mukaan kirjattu ilmoituksen sisältöä. Avustava ulosottomies on täyttänyt saamillaan tiedoilla lomakkeen, jonka mukaan Kansaneläkelaitoksen maksama nettoeläke kuukaudessa on ollut vuonna 2000 3 961 markkaa. Summa ei vastaa Kansaneläkelaitoksen selvityksessä nyt ilmoitettua etuuksien kokonaismäärää 3 894 markkaa, joten tietojen annossa tai tiedon kirjaamisessa on joka tapauksessa asumistuen lisäksi tapahtunut virhe.

Kansaneläkelain tuolloin voimassa olleen 79 §:n 2 momentin säännös tietojen luovuttamisesta on ollut yleisluontoinen. Sen mukaan oli vain annettava "ulosottoa varten tarpeelliset tiedot" pyynnöstä. Säännöstä täsmennettiin 1.10.2002 voimaan tulleella lailla 699/2002. Säännöstä täsmennettiin siten, että Kansaneläkelaitoksella on oikeus salassapitosäännösten tai muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä luovuttaa ulosottoa varten tiedot tämän lain mukaisten etuuksien määrästä lukuun ottamatta niitä etuuksia, joita ei oteta huomioon suojaosuutta laskettaessa. Uudistusta koskevan hallituksen esityksen (HE 9/2002 vp) perusteluissa korostetaan, että tältä osin säännös vastaisi nykyistä lainsäädäntöä ja käytäntöä. Säännös täsmentyisi nimenomaan siten, että siinä todettaisiin että sellaista etuutta, jota ei oteta huomioon suojaosuutta laskettaessa, ei saisi ilmoittaa.

Tapahtuma-aikaan voimassa olleissa Kansaneläkelaitoksen eläke- ja toimeenturvaosaston antamien toimeenpano-ohjeiden II luvun kohdassa 5.18.3 todetaan, että Kansaneläkelaitoksen on annettava ulosottoviranomaisen pyynnöstä kansaneläkelain ja perhe-eläkelain mukaisen eläkkeen ulosmittauksen täytäntöönpanoa varten tarpeelliset tiedot. Kansaneläkelaitoksen maksaman eläkkeen määrä ilmoitetaan muunkin velan kuin elatusavun ulosmittaamista varten. Ulosmittauksen ulkopuolelle jääviä etuuksia, kuten eläkkeensaajien hoitotukea, asumistukea, vammaistukea ja lapsen hoitotukea ei ilmoiteta.

Kansaneläkelaitos on selvityksessään todennut, että sen käsityksen mukaan ei voida edellyttää, että jokaisen henkilön, jolle kysely mahdollisesti ohjautuu, tulisi olla myös perillä ulosmittauksen säädöksistä. Kansaneläkelaitoksen käsityksen mukaan ulosottomiehen tulisi kansaneläkkeen määrää kysyessään varmistaa, ettei ilmoitettuun määrään sisälly osia, joita ei voi ulosmitata. Jo ilmoitetusta kansaneläkkeen määrästä olisi voinut päätellä, että siihen oli pelkän kansaneläkkeen lisäksi sisältynyt muita eläkkeen osia.

Mielestäni Kansaneläkelaitoksen kanta sen henkilökunnan vastuusta tietojen luovuttamisessa on kestävä. Oikeudesta tietojen luovuttamiseen oli säädetty kansaneläkelaisissa. Tapahtuma-aikaan voimassa ollut säännös oli epätasaisempi kuin nykyisin voimassa oleva ja olisi sellaisenaan edellyttänytkin ulosottolainsäädännön tuntemista. Kansaneläkelaitoksen henkilökunnalla on kuitenkin tuolloinkin ollut käytettävissään ohjeistus, jonka edellä mainitussa kohdassa on selkeän yksiselitteisesti kerrottu, mitä tietoja tietojenanto-oikeus koskee ja mitä ei. Jos Kansaneläkelaitoksella oli aihetta epäillä, ettei ohjeistus ollut koko henkilökunnan tiedossa, olisi puhelut tulleet ohjata henkilöille, jotka oli koulutettu tehtävään. Tuolloin voimassa ollut

puhelinilmoitusmenettely, jossa tiedonannon sisältöä ei edes "yleensä" kirjattu, oli velallisen oikeusturvan kannalta merkittävillekin virheille erittäin altis.

Näin ollen Kansaneläkelaitos on mielestäni ensisijaisesti vastuussa siitä, että ulosottoviranomaiselle annetaan tieto vain sellaisista etuuksista, joita kansaneläkelain 79 §:ssä tarkoitetaan. Riippumatta siitä, miten yksilöity avustavan ulosottomiehen tiedustelu on ollut, Kansaneläkelaitoksessa on menetelty virheellisesti, kun yksilöimättä jäänyt Kansaneläkelaitoksen toimihenkilö on antanut avustavalle ulosottomiehelle tiedon kokonaisuutuuksien määrästä siten, että se on sisältänyt myös asumistuen määrän.

### 3.3.2

#### Avustavan ulosottomiehen menettely

##### *Tietojen pyytäminen*

Avustava ulosottomies kertoi selvityksessään tiedustelleensa "Kelalta niitten eläkkeitten nettomäärää, joita velalliselle maksetaan Kelasta". Kuten edellä on todettu, enää ei ole saatavissa luotettavaa selvitystä keskustelun tarkemmasta sisällöstä. Selvää on, että tällaiset suulliset tiedustelut on väärinkäsitysvaaran suuruuden vuoksi tehtävä täsmällisesti siten, että kysymys koskee etuuksia, mitkä ylipäätään voidaan ottaa ulosotossa huomioon. Viitataan vielä edellä lainmukaisen etuuksien kokonaismäärän ja ulosoton tietoihin merkityn eläkkeiden kokonaismäärän selvittämättä jääneeseen eroon, kuten olen kohdassa 3.3.1 todennut.

Katson jääneen näyttämättä, että avustava ulosottomies olisi menetellyt asiassa lainvastaisesti. Kantelu ei tältä osin anna aihetta muihin toimenpiteisiin. Ulosottolain 1.3.2004 voimaan tulleen muutoksen myötä ulosottoviranomaisella on suora linjayhteys Kansaneläkelaitoksen maksatusrekistereihin e tuuserittelyineen, jolloin suulliset tiedustelut ovat nykyisin tarpeettomia.

##### *Virheen korjaaminen*

Kantelija on arvostellut sitä, että avustava ulosottomies ei hänen suullisesta ilmoituksestaan huolimatta ollut oikaissut asiaa. Hän arvostelee myös avustavan ulosottomiehen käytöstä tässä yhteydessä.

Avustava ulosottomies kertoi selvityksessään, että kantelija oli ollut häneen puhelinyhteydessä 12.6.2003 ja kertonut epäilystään eläkkeen liiallisesta ulosmittauksesta. Avustava ulosottomies oli tuolloin pyytänyt kantelijaa toimittamaan selvitykset kaikista saamistaan tuloista ja niiden laadusta, jotta hän olisi luotettavalla tavalla voinut tarkastaa hänen tulonsa. Kantelija ei näitä tietoja kuitenkaan toimittanut. Asia oli sittemmin tämän kantelun tutkimisen yhteydessä selvitetty, jolloin virhe oli huomattu ja korjaukset tehty. Kaikki ulosmitatut varat palautettiin kantelijalle marra skuussa 2003.

Arvioitaessa sitä, kenellä on selvittämisvelvollisuus ulosotossa, lähtökohtana on, että ulosoton on perinteisesti todettu olevan virallistoimintona. Se

tarkoittaa, että vallitsevana piirteenä ulosottomenettelyssä on ulosottomiehen oma aktiivinen toiminta. Virallistoimintoisuus merkitsee, että ulosottomenettelyn eteneminen ja selvityksen hankkiminen on ensisijaisesti ulosottomiehen vastuulla. Ulosottomiehen päätöksenteosta ulosotossa esitettyjen väitteiden johdosta oli säädetty ennen 1.3.2004 voimassa olleen ulosottolain 3 luvun 32a §:ssä. Lainkohdan 2 momentin mukaan väitteen tai vaatimuksen esittäjän tuli esittää ne asiakirjat ja muut todisteet, joihin hän viittaa perusteinaan. Ulosottomiehen on hankittava viran puolesta selvitystä, jos se ulosottomenettelyssä sopivasti käy päinsä.

Säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 106/1995 vp) perusteluissa todetaan, että varsinaiseen selvitystyöhön ulosottomiehen tulisi ryhtyä vain poikkeuksellisesti esimerkiksi silloin, asiaan vaikuttava tieto on saatavissa ulosottomiehen arkistoista tai julkisesta rekisteristä.

Sitä, miten kantelija on yksilöinyt väitteensä ulosmittauspidätyksen liiallisuudesta, ei enää ole selvitettävissä. Avustavan ulosottomiehen tänne antamassaan selvityksessä esittämä perustelu kantelijalle esitetystä pyynnöstä yksilöidä tulonlähteensä ei ulosottomiehen selvittämisvelvollisuudesta edellä esitetty huomioon ottaen ole mielestäni ollut lainvastainen. Vaikka kysymys ei olekaan pelkän julkisen rekisteritiedon tarkastamisesta, ei toisaalta etuuksien tarkastaminen Kansaneläkelaitoksesta olisi ollut erityisen aikaa vievää tai vaikeaa. Todettakoon, että uudessa ulosottolain 3 luvun 31 §:ssä onkin vahvistettu entisestään ulosottomiehen selvitysvelvollisuutta.

Katson, että avustava ulosottomies ei ole ylittänyt harkintavaltaansa tai menetellyt muutoin lainvastaisesti vaatiessaan kantelijaa esittämään selvitystä väitteensä tueksi. Katson jääneen näyttämättä, että avustava ulosottomies olisi käyttäytynyt kantelijan väittämällä tavalla epäasiallisesti.

#### 3.4

##### Toimenpiteet

Koska ulosmitatut varat on palautettu kantelijalle ja ulosmittaus peruutettu, kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin kuin, että saatan kohdassa 3.3.1 esittämäni käsityksen Kansaneläkelaitoksen tietoon lähettämällä jäljennöksen tästä päätöksestä sille.

Oikeusasiamies ei toimivaltansa puitteissa voi puuttua siihen, onko kantelijalla oikeus vahingonkorvaukseen virheellisen menettelyn johdosta.

Vahingonkorvauksesta perusteettoman edun palautukselle maksettavasta korosta päättää viime kädessä tuomioistuin asiassa mahdollisesti nostettavan kanteen perusteella. Kantelijalla on myös mahdollisuus kääntyä joko Kansaneläkelaitoksen tai Uudenmaan lääninhallituksen puoleen. Näillä viranomaisilla on, Kansaneläkelaitoksella omasta puolestaan ja lääninhallituksella Helsingin ulosottoviraston puolesta mahdollisuus harkita onko asiassa edellytyksiä kantelijan kulujen korvaamiseen ilman oikeudenkäyntiäkin.