

11.8.2011

Dnro 2910/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

TURVAKIELTOASIAKKAIDEN OIKEUS TIEDONSAANTIIN ONTUU VIRANOMAISISSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli - - - ulosottoviraston ja - - - vero toimiston menettelyä ennakkoveron maksuunpanoa ja perintää koskevassa asiassa.

Kantelija kertoi, että yksi vuodelta 2008 maksuunpantu ennakkoveron erä oli jäänyt häneltä maksamatta, koska hänelle ei ollut postitettu tilisiirtokortteja lainkaan vuoden 2008 ennakkoveroerille. Yksi ennakkoveron erä oli siirretty perintään - - - ulosottovirastoon. Heinäkuussa 2009 hän oli havainnut, että - - - ulosottovirastolle oli tilitetty noin 300 euroa hänen pankkitililtään. Kantelija kertoi, että häneen ei oltu mitenkään ulosotosta yhteydessä eikä hänelle ollut lähetetty vireilletulo- tai muutakaan ilmoitusta.

2 SELVITYS

Kirjoituksen johdosta on hankittu - - - vero toimiston selvitys sekä selvitys - - - ulosottovirastosta. Valtakunnanvoudinvirasto on antanut lausunnon asiassa. Nämä selvitykset ja lausunto oheistetaan tähän päätökseen kantelijalle tiedoksi.

- - - vero toimiston selvityksen mukaan vero toimisto ei ollut lähettänyt massapostituksena tulostuvia tilisiirtokortteja vuoden 2008 ennakkoveroerille lainkaan kantelijalle, koska Verohallinnon asiakastietokannasta oli erehdyksessä 30.8.2006 mitätöity osoitetiedot koska asiakkaan ilmoitus oli sisältänyt turvakiellon alaisia osoitetietoja, jotka oli lomaketta käsitellessä kuulunut poistaa yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä. Tietojärjestelmän päivittämisen yhteydessä kyseiset osoitetiedot olivat poistuneet myös Verohallinnon asiakastietokannasta. Uusi postiosoite veropostin lähettämistä varten oli päivitetty kantelijalle 23.7.2009. Selvityksessä korostettiin, että vero toimiston tarkoituksena oli pyrkiä siihen, ettei verovelvollisen turvakielto vaikeuta hänen veroasioidensa hoitoa. Tämän johdosta - - - vero toimisto totesi, että se tulee kiinnittämään huomiota turvakiellon alaisten tietojen käsittelyä koskevan ohjeistuksen kouluttamiseen sekä panostamaan mahdollisuuksien mukaan asiakkaiden ohjaukseen veroasioiden käsittelyn yhteydessä.

- - - perintäyksikön selvityksen mukaan verovelvolliselta oli peritty ennakkoverojen viivekorkoja ja ulosottomaksuja. Koska verovelvollinen ei ollut saanut ennakkoverojen tilisiirtokortteja eikä maksu muistutuksia Verohallinnon virheen vuoksi, Verohallinto katsoi kohtuulliseksi palauttaa kantelijalle hänen maksamansa viivekorot ja ulosottomaksut. Kantelijan pankkitililtä 6.7.2009 ulosmitatut 325,52 euroa oli ulosmitattu vuodelle 2008 maksuunpannun ennakkoveron 11 erän suorituksiksi. Ulosmitattu summa palautettiin pankkitilille 9.7.2009 kantelijan otettua puhelimitse yhteyttä ulosottomieheen.

- - - ulosottoviraston asiaa hoitaneen kihlakunnanulosottomiehen - - - selvityksen mukaan ulosottoon tulevista asioista lähetetään automaattisesti maksukehotus velallisen osoitteeseen. Osoitteettomat asiat menivät Uljaksen "ilmoitustyöpinoon" merkinnällä, ei osoitetta. Osoitteet tarkastetaan Uljaksen osoitteet-kohdasta sekä Väestörekisterikeskuksesta. Tässä kysymyksessä olevassa asiassa verotaja ei ollut ilmoittanut osoitetta ulosottoon. Kihlakunnanulosottomies - - - ei ollut muistikuvaa, että väestörekisterikyselystä tai Uljas-tietokannasta olisi ilmennyt, että osoitetta koski turvakielto.

Kihlakunnanvouti - - - selvityksen mukaan, jos ulosottorekisterissä ei ole vastaajia koskevia osoitetietoja, ne selvitettiin ensisijaisesti väestötietojärjestelmästä. Tietojen puuttuminen ei kuitenkaan estä täytäntöönpanotoimitusta. Tällöin velallisen oikeusturvasta pyritään huolehtimaan jälkikäteisin keinoin. Tässä tapauksessa väestötietojärjestelmästä ulosoton tietojärjestelmään välittyneen tiedon mukaan ulosmittausohjelmalla osoitteena on ollut pelkästään [kaupungin nimi poistettu]. Ulosmittaus on siten tapahtunut laillisesti. Kantelijan otettua yhteyttä ulosmittausta on oikaistu esiin tulleiden seikkojen edellyttämällä tavalla. Kihlakunnanvouti - - - on todennut turvakielto tapauksissa noudatetusta osoitetietojen selvittämismenettelystä yleisesti seuraavan: "Näissä tapauksissa väestötietojärjestelmän näyttöruudulle tulee tieto siitä, että tarkempia tietoja saa asianomaisesta maistraatista, josta niitä pyydetään kirjallisesti. Asianmukaista on, että näin myös toimitaan. Toisaalta osoitteen hankkiminen ja tallentaminen saattaa joissain tapauksissa olla myös riskitekijä."

Valtakunnanvoudinviraston lausunnon mukaan tieto väestötietojärjestelmään talletetusta turvakiellostä välittyy ja päivittyy automaattisesti Uljas-tietojärjestelmään. Käytännössä turvakielto on nähtävissä velallisen tiedoissa merkintänä yhteystietojen luovutuskielto-kohdassa. Samoin velallisen turvakieltonalaiset osoitetiedot päivittyvät automaattisesti Uljas-järjestelmään. Tällaiselle velalliselle lähetetään hänelle kuuluvat ulosottokirjeet samalla tavoin kuin niille velallisille, joille ei ole talletettu turvakieltoa. Velalliselle talletetulla turvakielolla ei edellä lausutun mukaisesti ole periaatteessa vaikutusta velalliselle lähetettävän postin kulkuun. Valtakunnanvoudinvirastossa on valmisteilla ohje turvakielto-osoitteiden käsittelystä ulosottovirastoissa.

Kantelutapauksessa on jäänyt epäselväksi, miksi väestötietojärjestelmästä on välittynyt Uljas-järjestelmään kantelijan osoitteeksi vain kuntatieto, vaikka hänellä on tapahtuma-aikana vuonna 2009 ollut väestötietojärjestelmässä voimassa oleva osoite. Kantelijalla oli vuonna 2009 ollut voimassa turvakielto. Väestötietojärjestelmään tehdyllä yksittäisellä kyselyllä kihlakunnanulosottomies ei olisi saanut kyseistä osoitetta tietoonsa, koska turvakielton alaiset osoitetiedot eivät ole nähtävissä kyse lytietokannassa. Kun osoitekysely kohdistuu turvakielton alaiseen osoitteeseen, näytölle tulee ilmoitus: "Kaikkia tietoja ei voida näyttää. Lisätietoja maistraatista." Maistraatille tehdyllä kirjallisella kyselyllä kantelijan osoite olisi saatu selvitettyä.

Valtakunnanvoudinvirasto katsoi, että velallisen osoitteen selvittämisen vähimmäisvaatimukseen kuuluu osoitetietojen tarkistaminen Uljas-järjestelmästä sekä yksittäisellä kyselyllä väestötietojärjestelmästä. Kihlakunnanulosottomiehen antaman selvityksen perusteella näin oli tehtykin, mutta ei muistikuviansa mukaan ollut havainnut tietoa turvakiellostä. Mikäli hän sen olisi havainnut, olisi se johtanut siihen, että kihlakunnanulosottomies olisi joutunut tiedustelemaan osoitetta erikseen maistraatista ja saanut sitä kautta tietoonsa velallisen osoitteen. Tämä tiedustelu olisi ollut jo ulosottomenettelystä annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n mukaista harkinnanvaraista selvittelyä.

Edellä kerrotun mukaisesti ulosoton päätavoitteena on saada hakijan saatavalle täysi suoritus mahdollisimman tehokkaasti tarkoituksenmukaisin keinoin. Kihlakunnanulosottomies oli tämän tavoitteen täyttänyt löytämällä ja ulosmittaamalla velallisen omaisuutta. Vaikka kihlakunnanulosottomies ei ollut selvittänyt velallisen osoitetta erillisellä maistraattiin lähetetyllä tiedustelulla ennen ulosmittausta, ei

hänen Valtakunnanvoudinviraston näkemyksen mukaan voida katsoa toimineen kuitenkin lainvastaisesti, koska tässä tarkoitettu selvittelykeino kuului jo harkinnanvaraisiin toimiin. Ulosottomies pääsi lailliseen lopputulokseen ulosmittaamalla löytyneen omaisuuden, koska tämän jälkeen hänellä oli käytettävissään vielä edellä mainittu mahdollisuus jälki-ilmoituksen lähettämiseen, kun velallisen osoite oli omaisuuden ulosmittaamisen myötä selvinnyt. Ulosottomiehestä riippumattomasta syystä ulosmittaus kuitenkin peruutettiin ja varat palautettiin, joten tarvetta jälki-ilmoituksen lähettämiseksi ei enää ollut.

Valtakunnanvoudinvirasto viitaten edellä kerrottuun valmisteilla olevaan ohjeeseen turvakielto-osoitteiden käsittelystä tulee samalla selvittämään, miksi Väestörekisterikeskuksen ulosoton tietojärjestelmään Uljakseen välittämistä turvakiellon alaisista tiedoista ei ole kotikunnan lisäksi aina välittynyt myös velallisen osoite.

Väestörekisterikeskuksesta saadun selvityksen mukaan oikeusministeriön ulosoton tietojärjestelmään luovutetaan väestötietojärjestelmän tietoja kahdella eri tavalla. Muutostietopalveluna päivitetään ulosottojärjestelmässä olevien henkilöiden henkilötietoja. Tässä palvelussa välitetään tieto turvakiellostosta ja myös turvakiellon alaiset tiedot henkilön osoitteesta ja kotikunnasta. Oikeusministeriön ulosottoviranomaiset käyttävät myös väestötietojärjestelmän VTJ-kyselyn suorakyselypalvelua. Tässä palvelussa ei näytetä tietonäyttöillä turvakielto-tietoa eikä turvakiellon alaisia tietoja. Osoitteen ja kunnan kohdalla on teksti: "Kaikkia tietoja ei voida näyttää. Lisätietoja maistraatista". Käyttäjälle maistraattitieto näkyy tietonäytön yläkulmassa. Tämä palvelu on ollut käytössä myös vuodesta 1999 alkaen.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 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. Käsittelyn joutuisuus ja oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 6 §:ssä taataan ihmisten yhdenvertaisuus lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Ulosoton asianmukaisuusvaatimus, joka perustuu tähän perustuslain oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon vaatimukseen, sisältyy ulosottokaaren 1 luvun 19 pykälään. Sen mukaan ulosottomiehen tulee toimia virkatehtävissään asianmukaisesti ja puolueettomasti. Täytäntöönpanotehtävä tulee suorittaa joutuisasti, tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti aiheuttamatta vastaajalle tai sivulliselle suurempaa haittaa kuin täytäntöönpanon tarkoitus vaatii.

Valtioneuvoston asetuksessa ulosottomenettelystä (1322/2007) säädetään muun muassa ulosottomiehen selonottovelvollisuudesta. Asetuksen 4 §:n mukaan ulosottihakemuksen saavuttua paikalliselle ulosottoviranomaiselle selvitetään ulosottorekisterissä olevat vastaajaa koskevat tiedot. Jos ulosottorekisterissä ei ole vastaajaa koskevia tietoja tai ne eivät ole ajan tasalla ulosoton tietojärjestelmässä olevan teknisen käyttöyhteyden avulla selvitetään väestötietojärjestelmään sekä veroviran-

omaisten, työvoimaviranomaisten, Kansaneläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen tietojärjestelmiin merkityt vastaajan olinpaikka ja omaisuutta koskevat tiedot.

Asetuksen 5 §:ssä säädetään jatkoselvityksestä. Sen mukaan edellä 4 §:ssä tarkoitetussa perusselvityksessä saatujen tietojen perusteella vastaajan olinpaikan ja omaisuuden etsintää jatketaan, jos siihen on olosuhteet huomioon ottaen aihetta. Vastaajan olinpaikan selvittämistä ja omaisuuden etsintää jatketaan osoite- ja puhelintietojen selvittämällä, yhteydenotolla, tapaamisella, ulosotto selvityksellä sekä muihin kuin 4 §:ssä tarkoitettuihin tietojärjestelmiin merkittyjen tietojen etsimiselle sekä muilla tiedusteluilla ja selvityksillä. Vastaajan olinpaikan selvitys ja omaisuuden etsintä lopetetaan, kun ilmeistä, että vastaajaa tai hänen omaisuuttaan ei löydetä.

Ns. turvakiellolla tarkoitetaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 36 §:n 1 momentin mukaan väestötietojärjestelmään hakemuksesta talletettavaa kieltoa, joka myönnetään jos henkilöllä on perusteltu ja ilmeinen syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi. Kun turvakielto on talletettu järjestelmään, tämän henkilön, hänen kanssaan samassa taloudessa asuvan puolison tai lapsen kotikunta, asuinpaikka, osoite ja muu yhteystieto voidaan luovuttaa vain sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu lain tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tämän henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen. Turvakielto koskee myös edellä mainittujen henkilöiden omistuksessa tai hallinnassa olevan kiinteistön, rakennuksen ja huoneiston yksilöinti- ja sijaintitietoja, jos niitä ei voida käsitellä erillään turvakiellon kohteena olevista tiedoista.

3.2

Ulosottomenettely

Tässä asiassa on ennen kaikkea arvioitava toteutuuko perustuslain yhdenvertaisen kohtelun vaatimus sellaisten ulosottovelallisten osalta, joilla on voimassa olevan osoitteen turvakielto. Tästä syystä olen arvioinut ulosoton tiedonhankintamenettelyä yleisestikin sen lisäksi, että olen arvioinut kihlakunnanulosottomies - - - menettelyn kantelussa tarkoitetussa asiassa.

Kihlakunnanulosottomies - - - menettely

Saadun selvityksen mukaan ulosoton tietojärjestelmässä oli nyt kysymyksessä olevana ajankohtana eli 5.2.2009 merkitty ainoastaan kuntatieto. Tämän lisäksi kihlakunnanulosottomies oli - - - ulosottovirastossa noudatetun käytännön mukaisesti ja valtioneuvoston asetuksen 4 §:n perusselvityksenä suorittanut ns. suorakyselyn väestötietojärjestelmästä. Siitä, minkälaisen vastauksen suorakysely oli antanut, ei ole enää ulosoton tietojärjestelmästä selvitetävissä eikä kihlakunnanulosottomies - - - selvityksen mukaan ollut asiasta enää muistikuvaa.

Valtakunnanvoudinvirasto on lausunnossaan todennut, että ulosottomiehellä on lähtökohtaisesti oikeus luottaa väestötietojärjestelmästä Uljas-järjestelmään välittyneeseen osoitetietoon. Jos osoitteessa on epäselvyyttä tai se osoittautuu vääräksi, on ulosottomiehen harkittava, mihin jatkotoimiin velallisen olinpaikan ja omaisuuden selvittämisessä mahdollisesti ryhdytään. Näiden jatkotoimien laajuutta ulosottomiehen tulee harkita kaikkien asiassa saatavissa olevien tietojen perusteella. Tällaisia ovat lausunnon mukaan edellä esitetyllä tavalla esimerkiksi ulosottovelan määrä, velallisen aiempi ulosottohistoria ja saatavilla oleva muu selvitys. Valtakunnanvoudinviraston lausunnossa todetaan, että mikäli väestötietojärjestelmän suorakyselyssä olisi ollut tieto turvakiellosta ja kihlakunnanulosottomies olisi tämän havainnut, hän olisi joutunut tiedustelemaan osoitetta erikseen maistraatista ja saanut sitä kautta tietoonsa velallisen osoitteen. Tämä tiedustelu olisi ollut jo ulosottomenettelystä annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n mukaista harkinnanvaraista selvittelyä. Valtakunnanvoudinvirasto katsoo,

että menettely on ollut ulosottomiehen harkinnanvaran piirissä eikä sitä siten voida pitää lainvastaisena. Valtakunnanvoudinvirasto on erityisesti kiinnittänyt huomiota siihen, että asiassa oli mahdollisuus jälki-ilmoituksen lähettämiseen, kun velallisen osoite oli omaisuuden ulosmittaamisen myötä selvinnyt.

Korostan, että asianosaisten kuuleminen on tärkeä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon toteutumisen kannalta. Tämä asia ilmenee myös ulosottoakaaresta, kuten Valtakunnanvoudinviraston lausunnossakin on todettu, kun ulosottokaaren 3 luvun 34 §:ssä todetaan, että ulosmittausta ei saa toimittaa antamatta velalliselle ennakoilmoitusta. Ilmoitusta ei tarvitse antaa jos vireilletuloilmoitus on annettu. Ennakoilmoitusta ei myöskään tarvitse antaa, jos velallisen olinpaikkaa ei ole saatu selville. Ellei velalliselle ole annettu vireilletuloilmoitusta eikä ennakoilmoitusta, hänelle on ulosottokaaren 3 luvun 36 §:n mukaan jälki-ilmoituksen yhteydessä tai muuten varattava tilaisuus osoittaa muuta omaisuutta ulosmitattavaksi tai asettaa mahdollinen vakuus. Myös valtioneuvoston asetuksen säännökset velallisen olinpaikan selvittämisestä mielestäni lähtevät siitä, että selvittelyä on jatkettava jos se ulosoton käytettävissä olevin kohtuullisin keinoin on mahdollista niin kauan kuin on aivan ilmeistä, että vastaajaa tai hänen olinpaikkaansa ei löydetä. Tässä tapauskohtaisessa harkinnassa on turvakieltoasiakkaiden osalta otettava edellä mainitut yhdenvertaisuusnäkökohdat huomioon.

Asiassa saadun selvityksen mukaan on jäänyt epäselväksi, onko asiassa tullut kihlakunnanulosottomiehen tietoon, että velallisen puutteellinen osoite johtui turvakiellosta. - - - ulosottovirastossa oli osoitteen selvittämisestä kantelussa tarkoitettuna ajankohtana. Kihlakunnanulosottomiehen selvityksen mukaan asianmukaista kuitenkin oli, että niissä tapauksissa, joissa väestötietojärjestelmän näyttörudulle tulee tieto siitä, että tarkempia tietoja saa asianomaisesta maistraatista, näin myös toimitaan.

Asiassa saadun selvityksen mukaan ulosoton tietojärjestelmään olisi Väestörekisterikeskuksen kanssa sovitun mukaisesti päivitetty turvakielion alaiset tiedot henkilön osoitteesta ja kotikunnasta. Tässä tapauksessa tietojärjestelmästä oli ilmennyt ainoastaan kotikunta. Tietojärjestelmään päivittyi myös tieto turvakiellosta, mikä saadun selvityksen mukaan ilmeni tietona osoitteenluovutuskiellosta. Kihlakunnanulosottomies oli myös suorittanut ns. VTJ-kyselyn väestötietojärjestelmään. Tällöin järjestelmä antaa tiedon "Kaikkia tietoja ei voida näyttää. Lisätietoja maistraatista".

Tämän perusteella katson, että kihlakunnanulosottomies - - - olisi tullut ymmärtää, että kysymys oli turvakielion alaisesta osoitetiedosta, jonka hän olisi voinut selvittää ulosottoimesta annetun asetuksen 5 §:n edellyttämällä tavalla ottamalla yhteyden maistraattiin. Näin ollen kihlakunnanulosottomies - - - menettely on ollut ulosoton asianmukaisuusvaatimuksen vastaista.

Saatan kihlakunnanulosottomies - - - tietoon käsitykseni hänen menettelynsä lainvastaisuudesta. Saatan tämän päätöksen tiedoksi myös kihlakunnanvouti - - -.

Turvakieltoasiakkaiden osoitteen selvittäminen

Asiassa saatu selvitys osoittaa mielestäni, että ulosoton ohjauksessa olisi syytä antaa tarkemmat ohjeet velallisten yhdenvertaisuuden toteutumiseksi siitä, miten turvakieltoasiakkaiden osoitetiedot tulee väestötietojärjestelmästä selvittää. Olen erään toisen asian yhteydessä päättänyt ottaa selvittääväksi, miten tiedonvälitystä voidaan parantaa laitosasukkien osoitetietojen osalta. Tulen tässä yhteydessä myös selvittämään ulosoton ohjeistuksen tarpeen sekä sen, mihin toimenpiteisiin asianmukaisen tiedonkulun varmistamiseksi on ryhdytty.

Valtakunnanvoudinvirasto onkin lausunnossaan ilmoittanut, että sillä on valmisteilla ohje turvakielto-

osoitteiden käsittelystä ulosottovirastossa sekä siitä, että se tulee samalla selvittämään, miksi Väestötörekisterikeskuksen ulosoton tietojärjestelmään Uljakseen välittämistä turvakiellon alaisista tiedoista ei ole kotikunnan lisäksi aina välittynyt myös velallisen osoite.

Pyydän Valtakunnanvoudinvirastoa ilmoittamaan 31.10.2011 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on asiassa ryhtynyt.

3.3

Verohallinnon menettely

Saadun selvityksen mukaan Verohallinnossa on selvityksessä kerrotulla tavalla menetelty virheellisesti turvakiellon alaisen osoitteen merkitsemisessä Verohallinnon asiakastietokantaan. Verohallinto on palauttanut sekä pankkitilin ulosmittauksen kautta kertyneet varat että perityt viivästysseuraamukset ja ulosottomaksut ilman aiheetonta viivytystä.

Lisäksi - - - verotoimisto on ilmoittanut, että se tulee kiinnittämään huomiota turvakiellon alaisten tietojen käsittelyä koskevan ohjeistuksen kouluttamiseen sekä panostamaan mahdollisuuksien mukaan asiakkaiden ohjaukseen veroasioiden käsittelyn yhteydessä.

Näin ollen kantelu ei tältä osin anna aiheutta muihin toimenpiteisiin kuin että kiinnitän - - - verotoimiston huomiota huolellisuuteen osoitetietojen käsittelyssä.