

16.6.2009

Dnro 3050/2/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

VELALLISELLE EI ILMOITETTU VARATTOMUUSESTETTÄ KOSKEVAN RATKAISUN TEKEMISESTÄ

1

ASIA

Annoin 3.10.2007 päätöksen kanteluun, joka koski Porvoon silloista kihlakunnanviraston ulosotto-osaston menettelyä asiassa, jossa kantelijalle ei ollut ilmoitettu varattomuusestettä koskevan ratkaisun tekemisestä. Kyseisen kantelun johdosta sekä myös siksi, että kansliassamme on vireillä samaa asiaa koskevia muita kanteluita, otin omana aloitteena selvitettäväksi asian.

3

RATKAISU

Ulosottokaaren 3 luvun 95 §:n mukaan jollei saatavalle ole kertynyt täyttä suoritusta (varattomuuseste) tai jollei myöskään velallisen olinpaikasta ole tietoa (varattomuus- ja tuntemattomuuseste), hakijalle on annettava sitä koskeva todistus. Ulosottoasian vireilläolo päättyy todistuksen antamispäivänä.

Kun vireilläolo päättyy ulosottokaaren 3 luvun 95 §:n mukaiseen esteeseen, siitä ei ulosottokaaren mukaan tarvitse tiedottaa jälkikäteen velalliselle. Ulosottokaarella ei myöskään ole erikseen säännöstä siitä, että estetilanteessa tulisi tehdä asiasta päätös. Oikeusministeriö on lausunnossaan myös katsonut, että kysymys ei ole ulosottokaaren 3 luvun 28 §:n viimeisen virkkeen mukaisesta perusteesta, joka edellyttäisi päätöksentekoa.

Valitusoikeus

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

Oikeusministeriö on lausunnossaan todennut, että ulosottokaarella puhutaan vain siitä, että hakijalle on annettava estetodistus. Aineellisoikeudellisesti vaikuttaa siltä, että ulosottomies on tehnyt varsinaiset päätökset jo velan selvityksen aikana ratkaistessaan esimerkiksi kunkin omaisuuslajin kohdalla sen ulosmittauskelpoisuuden. Vireilläolon päättymistä koskeva ratkaisu lienee tosiasiallinen ulosottomiehen toimi, mutta voiko vastaaja valittaa siitä, on oikeusministeriön mielestä tulkinnallinen kysymys. Valituksen kohteena olisi silloin se, että asian vireilläolo on päättynyt siihen, ettei saatavalle ole kertynyt täyttä suoritusta tai velallisen olinpaikasta ei ole tietoa. Jos vastaajalla katsotaan olevan mahdollisuus valittaa tällaisesta päätöksestä, valituksen määräaika lasketaan siitä päivästä, jona asianosainen on saanut tiedon toimesta tai päätöksestä.

Ulosottolain 3 luvun 36 §:n mukaan toimituksesta tehdystä päätöksestä on toimitettava päätösasiakirjan jäljennös tai sitä vastaavat tiedot sisältävä jälki-ilmoitus asiaosaisille ja sivulliselle, jonka oikeutta päätöksen havaitaan koskevan, jollei päätösasiakirjan jäljennöstä ole annettu toimituksessa. Ulosmittauspäätöksestä ilmoitetaan hakijalle, jos sitä voidaan pitää tarpeellisena. Pykälän 2 momentin mukaan muusta kuin toimituksessa tehdystä päätöksestä annetaan jälkikäteen ilmoitus, jos niin erikseen säädetään tai kirjallinen perusteltu päätös on tehty väitteen tai vaatimuksen johdosta taikka, jos ulosottomies muutoin pitää sellaista ilmoitusta tarpeellisena.

Vuoden 1996 ulosottolain uudistuksessa (HE 106/1995 vp) jätettiin yleisten valituslegitimaatioita koskevien periaatteiden ja oikeuskäytännön varaan se, milloin päätös tai toimi koskee asianomaisen intressejä siinä määrin, että muutoksenhakuoikeus syntyy. Ulosotossa valituskelpoisuus on perinteisesti laaja. Periaatteessa kaikkiin ulosottomiehen toimenpiteisiin saa hakea muutosta. Ei ulosoton muutoksenhakusäännösten uudistuksessa vuonna 1996 eikä nykyisin voimassa olevassa ulosotokaaressa – ole poikettu tästä periaatteesta. Vuoden 1996 uudistuksessa on hallituksen esityksen perusteluissa tehty kuitenkin yksi poikkeus valituskelpoisuudesta. Niihin täytäntöönpanotoimiin, jotka ovat pelkästään käytännöllisiä ja valmistelevia ei saa hakea muutosta valittamalla.

Risto Koulu on teoksessaan "Muutoksenhaku ulosotossa", Jyväskylä 1997, s. 231 todennut, että myös ulosottomiehen estepäätökseen, jolla velallinen on todettu varattomaksi tai tuntemattomaksi saadaan hakea muutosta. Hän toteaa, että samalla kannalla oli myös aikaisempi oikeus, jossa muutoksenhaun katsottiin tukeutuvan ulosottolain 9 luvun 1 §:ään. Muutoksenhaun kohteena oli siis ulosottomiehen antama estetodistus (kts. myös Tauno Ellilä: Ulosotto-oikeuden yleiset opit, 1970, s. 479).

Totesin 4.4.2007 antamassani ratkaisussa asiaan dnro 1375/4/05 seuraavaa:

Valitusoikeuden käyttöä koskevan neuvonnan osalta on syytä muistaa, että perustuslain 22 §:n mukaisesti julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Kun oikeus saattaa asiansa tuomioistuimen tutkittavaksi on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeena perustuslain 21 §:ssä turvattu, tulee asianosaisille kertoa valitusmahdollisuuksista riippumatta siitä, minkälaisiksi ulosottomies arvioi asianosaisen valituksen menestymismahdollisuuden tai oikeussuojan tarpeen. Estepäätös on ulosottolain 10 luvun 1 §:n 1 momentin mukaisesti sellainen täytäntöönpanotoimi tai ulosottomiehen päätös ulosottoasiassa, johon saa hakea muutosta se, jonka oikeutta toimi tai päätös koskee. Näin ollen ja huomioon ottaen ulosottolain 1 luvun 20 §:n neuvontavelvollisuutta koskevan säännöksen ulosottomiehen olisi tullut opastaa velallista valitusoikeuden käytössä.

Näin ollen katson, että esteen toteamista koskeva ratkaisu on valituskelpoinen.

Totean kuitenkin, että viime kädessä tuomioistuimet oikeuskäytännössään ratkaisevat kysymyksen estepäätösten valituskelpoisuudesta. Tiedossani ei ole ylempien oikeusasteiden ratkaisuja, mutta Tampereen kärjäoikeus on kahdessa ratkaisussaan 27.3.2006 ja 20.4.2007 ottanut tutkittavaksi valitukset kihlakunnan ulosottoviraston velallisesta tekemän varattomuusmerkinnän oikeellisuudesta.

Erikseen on arvioitava, tuleeko asiassa tehdä päätös vai riittääkö ilmoitus velalliselle esteen toteamisesta ja onko hänelle annettava valitusosoitus asiassa.

Päätöksentekomenettelystä

Ulosottokaaren 3 luvun 28 §:n mukaan ulosottomiehen tulee tehdä asiassa kirjallinen päätös, jos niin erikseen säädetään. Lisäksi ulosottomiehen tulee tehdä kirjallinen päätös, kun hän asettaa jollekin maksu- tai palautusvelvoitteen tai uhan tai päättää vakuuden hyväksymisestä taikka, jos asian luonne sitä muutoin edellyttää. Pykälän 3 momentin mukaan kirjallinen päätös on merkittävä erikseen päätösasiakirjaan tai yksinkertaisessa asiassa pöytäkirjaan tai muuhun täytäntöönpanossa laadittavaan asiakirjaan.

Perusteltu kirjallinen päätös on tehtävä myös silloin, kun esitetty väite tai vaatimus hylätään ja asia on epäselvä tai tulkinnanvarainen. Muussa tapauksessa päätöksestä on ilmoitettava suullisesti väitteen tai vaatimuksen esittäjälle. Jos kuitenkin väite tai vaatimus esitetään kirjallisesti ja ulosottomieheltä pyydetään siihen päätöstä, ulosottomiehen tulee tehdä siihen perusteltu kirjallinen päätös.

Hallituksen esityksen perusteluissa (HE 216/2001 vp) todetaan, että niissäkin tapauksissa, joissa ulosottomies ei pidä asiaa epäselvänä tai tulkinnallisena, mutta kuitenkin esimerkiksi sen tyyppisenä, että muutoksenhakuoikeutta saatetaan tulla käyttämään, päätös on aiheellista tehdä kirjallisena, vaikka väitettä tai vaatimusta ei siinä vaiheessa olisikaan esitetty.

Edellä mainittu säännös sääntelee sitä, milloin päätös on tehtävä kirjallisesti. Esteratkaisun osalta ulosottokaari sääntelee ainoastaan esteettä koskevan ratkaisun kirjaamista todistukseen, joka annetaan velkojalle. Mielestäni voimassa olevan ulosottokaaren säännöksen perusteella ulosottomiehen ei voida edellyttää tekevän kirjallista päätöstä asiassa kuin pyydettyessä tai yksittäistapaukselliseen harkintaan perustuvissa tilanteissa, joissa asian olosuhteet sitä edellyttäisivät.

Ratkaisun muoto ei kuitenkaan ole valitusoikeuden kannalta ratkaiseva, kuten edellä on todettu.

Ilmoitus velalliselle

Ulosottokaaren 3 luvun 36 §:n 2 momentin mukaan muusta kuin toimituksessa tehdystä päätöksestä tai toimesta annetaan jälkikäteen ilmoitus, jos niin erikseen säädetään tai kirjallinen perusteltu päätös on tehty väitteen tai vaatimuksen johdosta taikka jos ulosottomies muutoin pitää tällaista ilmoitusta tarpeellisena. Tämä säännös on samansisältöinen kuin ulosottolain vuoden 2004 uudistuksessa, jonka hallituksen esityksen (HE 216/2001 vp) perusteluissa todetaan, että jälki-ilmoitus voitaisiin tarvittaessa tehdä myös muissa tapauksissa, jos ulosottomies pitää tiedon antamista päätöksestään tarpeellisena. Oikeusturvaseikoilla olisi tällöin ratkaiseva merkitys. On tärkeää, ettei täytäntöönpanoa saateta loppuun sellaisen henkilön vahingoksi, jonka oikeuksiin se vaikuttaa ilman, että asianomainen on saanut siitä tiedon.

Oikeusministeriö on lausunnossaan vedonnut siihen, että varattomuusesteiden oikaisutapauksia oli vain 0,10 % kaikista Suomen Asiakastieto Oy:lle ilmoitetuista esteistä. Joukossa oli myös niitä tapauksia, joissa ulosottooperuste oli kumottu tai oikaisulle oli ollut muu perusteltu syy. Oikeusministeriö toteaa, että oikaisutilanteita tulee käsiteltäväksi harvoin. Vielä harvemmin tulee käsiteltäväksi oikaisu siksi, että ulosottoviranomainen olisi puutteellisesti selvittänyt velallisen varallisuusaseman. Oikeusministeriön mukaan ulosoton tietojärjestelmää on mahdollista kehittää siten, että velalliselle voidaan lähettää ilmoitus vireillölon päättymisestä varattomuusesteeseen. Siitä aiheutuisi lisäkustannuksia ohjelmiston kehittämisen ja postituskulujen kautta. Mikäli estetilanteissa velallisille tulisi lähettää ilmoitus vireillölon päättymisestä ja

valitusosoitus, tarkoittaisi se vuositasolla pelkinä postituskuluina noin 80.000 euron lisäkustannusta.

Hallituksen esityksen 216/2001 vp perusteluissa todetaan ulosottolain 3 luvun 32 §:n kohdalla (luottotietotoiminnan harjoittajan oikeutta tiedonsaantiin), että: "on ilmeisesti tarpeen, että oikeusministeriö antaisi ohjeet tai määräykset paikallisille ulosottoviranomaisille menettelystä sen varmistamiseksi, että luottotietotoiminnan harjoittajalle luovutettavat tiedot eivät sisällä virheitä". Ministeriö on lausunnossaan vedonnut siihen, että se on yhdessä lääninhallituksen oikeushallinto-osastojen kanssa antanut ulosottohenkilöstölle lainsäädäntö- ja tietojärjestelmäkoulutusta liittyen velallisselvitykseen, vähimmäistoimiin ja täytäntöönpanon laatua koskeviin tulostavoitteisiin. Näihin liittyvien työkulkujen ja -menetelmien ja suunnittelun toteutus on ollut yhtenä ulosottovirastoille asetetuista tulostavoitteista.

Totean, että mielestäni velalliselle lähetettävällä ilmoituksella esteen toteamisesta voitaisiin osaltaan estää virheellisten luottotietoilmoitusten lähettäminen luottotietoyhtiölle. Oikeusministeriö ei ole antanut erillistä ohjetta asiassa.

Mielestäni oikeusministeriön tulisikin harkita ohjeistusta siitä, missä tilanteissa ilmoitus velalliselle olisi esteiden toteamisen yhteydessä asianmukaista lähettää niin, että menettely palvelisi myös luottotietoyhtiölle annettavien ilmoitusta oikeellisuutta.

Kuten edellä on todettu, ei jälki-ilmoitusta esteen toteamisesta ole säädetty erikseen. Mielestäni kuitenkin jälki-ilmoituksen lähettämistä voidaan suositella velallisen oikeusturvanäkökohtien perusteella. Tällöin jälki-ilmoitukseen olisi myös lisättävä valitusosoitus ulosottokaaren 11 luvun 13 §:n mukaisesti.

Saatan nämä käsitykseni oikeusministeriön tietoon. Pyydän oikeusministeriötä ilmoittamaan 31.12.2009 mennessä mihin tämä päätökseni on antanut aiheutta.