

15.12.2017

EOAK/3949/2016

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

HALLINTOKANTELUN KÄSITTELY JA ULOSOTTOPERINTÄ

1 KANTELU

A yhdessä B:n (jälj. kantelijat) kanssa pyysi tutkimaan Valtakunnanvoudinviraston hallintokanteluun antaman päätöksen ratkaisijan ja esittelijän menettelyä. Kantelijoiden mielestä päätös ei ollut selkeä ja ymmärrettävä. Kantelijat toistivat Valtakunnanvoudinviraston päätöksessä 4.8.2016 käsitellyt väitteensä Helsingin ulosottoviraston kihlakunnanulosottomiehen C:n ja kihlakunnanvoudin D:n menettelyn virheellisyydestä.

A on lisäkirjeissä 8.1.2017 ja 11.9.2017 arvostellut kihlakunnanulosottomies C:n menettelyä A:n palkan ulosmittausta koskevassa asiassa ja kihlakunnanulosottomies E:tä A:n saamastaan neuvonnasta ulosottovalituksen käsittelyä ja täytäntöönpanon keskeyttämisen oikeusvaikutuksia koskevassa asiassa.

Kantelijat kummeksuvat sitä, että heidän ulosottoasioidensa hoitoa ei siirretty väestötietojärjestelmään kirjatun osoitteen muutoksen mukaisesti toimivaltaiseen ulosottovirastoon. Kaiken kaikkiaan velalliset katsoivat, että heidän kohtelunsa Helsingin ulosottovirastossa oli epäasiallista ja kielenkäyttö loukkaavaa.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto Valtakunnanvoudinvirastolta sekä selvitys Helsingin ulosottoviraston kihlakunnanvoudilta E:ltä ja kihlakunnanulosottomies C:ltä. Helsingin ulosottoviraston johtava kihlakunnanvoudi F antoi lausuntonsa. Lausunnot ja selvitykset liitetään tähän päätökseen kantelijalle tiedoksi.

3 RATKAISU

3.1 Tutkinnan rajaus

Katson, että minulla ei ole aihetta epäillä lopputulosta, johon Valtakunnanvoudinvirasto on ratkaisussaan 4.8.2016 päätenyt Helsingin ulosottoviraston menettelyä koskeneessa hallintokanteluasiassa. Näin ollen en ole ottanut tutkittavaksi kantelua tältä osin. Siltä osin kuin kantelijat ovat yksilöineet lainvastaista menettelyä koskevat väitteensä, esitän kannanottoni seuraaviin väitteisiin.

3.2 Valtakunnanvoudinviraston päätös

Kantelija arvostelee valtakunnanvoudin hallintokanteluun antamaa päätöstä vaikeasti ymmärrettäväksi.

Valtakunnanvoudinvirasto on selvityksessään todennut, että kanteluratkaisussa on välttämätöntä avata asian kannalta merkityksellistä lainsäädäntöä. Tätä voidaan pitää perusteltuna myös kantelijan näkökulmasta, koska näin meneteltäessä turvataan myös

kantelijan oikeusturvaa tarkastelemalla ratkaisussa, onko ulosotossa menetelty kyseisessä tapauksessa sovellettavien lainsäädännön mukaisesti. Siitä huolimatta, että ratkaisussa on selostettava lainsäädäntöä, ratkaisut kirjoitetaan mahdollisemman selkeästi. Nyt kysymyksessä olleessa tapauksessa päätös oli valtakunnanvoudinviraston käsityksen mukaan kirjoitettu asiallisesti ja kansalaisen näkökulmasta ymmärrettävästi.

Hallintoasiassa hyvän kielenkäytön vaatimus on kirjattu hallintolain 9 §:n 1 momenttiin. Sen mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Hallintopäätös on myös lain 45 §:n 1 momentin mukaan perusteltava ja perustelussa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Tätä oikeusohjetta sovelletaan myös hallintolain 8a – luvun mukaiseen hallintokantelun käsittelyyn.

Kannanottonani totean, että valtakunnanvoudinviraston päätöksessä on huolellisesti esitelty asian käsittelyn kannalta merkityksellisen lainsäädännön sisältöä. Sen lisäksi päätöksessä on seikkaperäisesti otettu kantaa kantelijan väitteisiin mielestäni selkein ja yleiskielisin ilmaisin. Näin ollen katson, ettei minulla valtakunnanvoudinviraston menettelyn osalta ole aihetta toimenpiteisiin. Menettely on ollut lainmukaista ja asianmukaista.

3.3 Ulosottoasioiden siirto

Kantelijat arvostelivat Helsingin ulosottoviraston menettelyä siltä osin, että kantelijoiden vastaavaa ulosottomiestä ei oltu vaihdettu, vaikka kantelijoiden väestötietojärjestelmän mukainen kotipaikka oli muuttunut.

Ulosottoviraston selvityksen perusteella kantelijoiden asioita ei ollut siirretty, koska kantelijat olivat valittaneet ulosmittauksista ja valitusprosessit olivat olleet kesken. Kihlakunnanulosottomies C oli lausunut, ettei siirto ole ollut mahdollinen ulosoton tietojärjestelmästä johtuvasta syystä.

Valtakunnanvoudinviraston lausunnosta ilmenee, ettei ulosoton tietojärjestelmä aseta teknistä estettä asioiden siirrolle, mutta keskitysmääräyksistä johtuen toimenpide edellyttää käsin ulosoton tietojärjestelmään tehtäviä muutoksia niin kuin lausunnosta tarkemmin ilmenee.

Ulosottokaaren 3 luvun 15 §:n mukaan vastaavan ulosottomiehen on siirrettävä asia uudelle vastaavalle ulosottomiehelle, jos valtioneuvoston asetuksessa tarkoitettu olosuhde, jonka perusteella vastaava ulosottomies määräytyy, muuttuu. Keskenäinen toimitus tai muutoin pian päättyvä täytäntöönpano voidaan kuitenkin saattaa virka-apuna loppuun, jollei sitä ole tarkoituksenmukaisempaa siirtää uudelle vastaavalle ulosottomiehelle.

Saman sisältöistä ulosottolain säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 216/2001 vp) perusteluissa todetaan muun muassa, että palkan tai muun toistuvaistulon ulosmittauksessa asia tulisi nopeasti siirtää uudelle vastaavalle ulosottomiehelle, koska jokaisen toistuvaistuloerän ulosmittaus on erillinen ulosmittaus.

Valtakunnanvoudinvirasto viittaa lausunnossaan myös valtioneuvoston apulaisoikeuskanslerin päätökseen (OKV/1486/1/2010), jossa apulaisoikeuskansleri totesi, että velallisen ulosottoasiat tulee siirtää uudelle vastaavalle ulosottomiehelle viipymättä sen jälkeen, kun tieto velallisen muuttuneesta asuin- ja kotipaikasta on tullut ulosottovirastolle, ellei kyse ole lainsäädännössä mainituista poikkeuksista. Ratkaisussa oli vielä todettu, että täytäntöönpanon keskeytys ei ole tällainen poikkeustapaus.

Saadun selvityksen mukaan ulosottovalitusasioiden tultua ratkaistua kantelijoiden ulosottoasioiden hoitaminen on siirretty heidän kotikuntansa mukaan määräytyvään ulosottovirastoon.

Katson, kuten valtakunnanvoudinvirasto on lausunnossaan katsonut, että asiassa ei ole ulosottokaaren 3 luvun 15 §:n mukaista laillista perustetta olla siirtämättä asiaa ulosottokaaren 3 luvun 14 §:n perusteella määräytyvälle uudelle vastaavalle ulosottomiehelle, joka tässä tapauksessa olisi ollut kantelijoiden väestötietojärjestelmän kotipaikan mukainen ulosottomies. Näin on sittemmin tapahtunutkin.

Saadun selvityksen perusteella näyttää siltä, että kysymys on Helsingin ulosottovirastossa noudatetusta virheellisestä käytännöstä. Lisäksi ainakin kihlakunnanulosottomies C:llä on ollut virheellinen käsitys siitä, että ulosoton tietojärjestelmän toiminta estäisi asian siirron täytäntöönpanokiellon voimassa ollessa. Tämän vuoksi saatan Helsingin ulosottoviraston ja kihlakunnan ulosottomies C:n tietoon käsitykseni menettelyn virheellisyydestä.

3.4 Lokitietoja koskeva pyyntö

Kantelija on mielestään saanut virheellisiä tietoja siitä, miksi hänen pyyntöönsä ulosoton tietojärjestelmän ns. lokitietojen luovuttamisesta ei ole suostuttu.

Asiakirjoista kuitenkin ilmenee, että kantelijoille on kerrottu, ettei näitä tietoja voi antaa, koska ulosoton tietojärjestelmä ei tuolloin mahdollistanut lokitietojen luovuttamista. Tämä ilmenee myös valtakunnanvoudinviraston 4.8.2016 antamasta päätöksestä.

Kantelijat ovat toistaneet pyyntönsä ulosoton lokitietojen saamisesta. Valtakunnanvoudinviraston selvityksestä ja lausunnosta ilmenee, että vielä kantelupäätöksen antamishetkellä elokuussa 2016 ulosoton tietojärjestelmä Uljas ei ollut kerännyt lokitietoja siitä, kuka virkamies on kenenkin velallisen asioita tarkastellut. Sittemmin tällainen ominaisuus on ulosoton tietojärjestelmään kehitetty ja kesäkuusta 2017 alkaen ulosoton tietojärjestelmän tietojen katselusta tallentuu lokimerkintöjä.

Näin ollen minulla ei tältä osin ole aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai laiminlyöntiä.

3.5 Kihlakunnanulosottomies C:n käytös

Kantelijat ovat arvostelleet heidän asioitaan Helsingin ulosottovirastossa hoitaneen kihlakunnanulosottomies C:n menettelyä muun muassa siitä, että tämä ei vastaa puheluihin eikä sähköpostiviesteihin. Kantelijat ovat myös yksilöineet väitteitä C:n heistä käyttämistä loukkaavista ilmaisuista.

Kihlakunnanulosottomies C on kiistänyt väitteet siitä, että hän ei ollut vastannut puheluihin tai sähköpostiviestiä tai menetellyt muutenkaan epäasiallisesti kantelijoiden ulosottoasioiden hoidossa.

Saadun selvityksen perusteella totean, että asiassa ei kantelukirjelmien tai niiden liitteiden tai saadun selvityksen perusteella ole aihetta epäillä, ettei kihlakunnanulosottomies C olisi vastannut kantelijoiden sähköpostitiedusteluihin. Laillisuusvalvonnan keinoin ei ole saatavissa enempää luotettavaa selvitystä siitä, missä määrin C on pyrkinyt vastaamaan esimerkiksi kantelijoiden soittopyyntöihin. Siltä osin kuin kantelijat esittävät väitteitä C:n lausumista totean, että asiakirjoista ei ole saatavissa selvitystä siitä, että C olisi menetellyt väitetyllä tavalla. Tämän vuoksi kantelu ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiin.

3.6 Kihlakunnanvouti E:n menettely neuvonnassa

Jokaisen oikeus hyvään hallintoon ja oikeusturvaan on taattu perustuslain 21 §:ssä. Oikeusturvaan kuuluu saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuin tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Ulosottokaaren 1 luvun 19 §:ssä säännellyn asianmukaisuuden vaatimusta koskevan yleissäännöksen mukaan ulosottomiehen tulee toimia virkatehtävässään ”asianmukaisesti ja puolueettomasti”. Ulosottokaaren 1 luvun 21 §:ssä puolestaan säädetään, että ulosottoasioita käsittelevä virkamies ei saa toimia sopimattomasti tavalla, joka on omiaan horjuttamaan luottamusta ulosottoimen asianmukaisuuteen tai puolueettomuuteen. Säännösten perusteluista ilmenee, että asianmukaisuuden käsite on tässä laaja: asianmukaisuudella viitataan paitsi menettelylliseen asianmukaisuuteen myös muun muassa ulosottomiehen harkintavallan käytön asianmukaisuuteen.

Ulosottomiehen neuvontavelvollisuudesta säädetään ulosottokaaren 1 luvun 20 §:ssä. Sen mukaan ulosottomiehen tulee tiedustelun johdosta – havaitessaan tilanteen niin vaativan – omatoimisesti ilmoittaa velalliselle tämän oikeudesta pyytää ulosoton määrän rajoittamista sekä antaa asianosaisille tarvittaessa muuta ohjausta ulosottoasiassa ja tietoja täytäntöönpanon vaiheista samoin kuin muista asianosaisille merkityksellisistä seikoista.

Samana sisältöistä ulosottolain säännöstä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 216/2001 vp) todetaan perusteluissa, että pykälässä tarkoitettu informaatio olisi annettava ensinnäkin asianosaisen tiedustelun johdosta. Asianosaisen ei tarvitse tiedustelussaan osata käyttää esimerkiksi oikeita termejä, vaan tässäkin on noudatettava palveluperiaatetta. Toisaalta ulosottomiehen olisi informoitava asianosaisia omatoimisesti havaitessaan tilanteen niin vaativan. Ulosottomiehen olisi siis tarvittaessa tiedotettava aktiivisesti, vaikka asianosainen ei itse osaisi asiaa tiedustella. Pykälässä tarkoitettu informointivelvollisuus voitaisiin täyttää vapaamuotoisesti suullisesti, esimerkiksi puhelimitse.

Ulosoton neuvontavelvollisuus on säännöksen mukaan hallintomenettelyä laajempi. Säännöksessä on myös todettu, että ulosottomiehen tulee antaa ohjausta ulosottovelalliselle. Esimerkkinä mainitaan tiedonantaminen täytäntöönpanon vaiheista, mutta myös muut asianosaiselle merkitykselliset seikat. Tältä osin perusteluissa todetaan, että ohjausvelvollisuutta ei kuitenkaan saisi toteuttaa tavalla, jos joudutaan ristiriitaan puolueettomuuden vaatimuksen kanssa. Kysymys on normaalien ulosottolain velalliselle ja velkojille asettamien mahdollisuuksien hyödyntämisestä eikä poikkeusmenettelyjen etsimisestä.

Arvioitaessa sitä, mikä on mahdollisesti merkityksellistä tietoa, perusteluissa todetaan, että tietojen tulee olla riittäviä suhteessa asianomaisen tiedon tarpeeseen ulosottomenettelyn siinä vaiheessa. Tiedon intressi voi olla luonnollisesti toinen, jos tietoa tarvitaan esimerkiksi muutoksenhakua tai jonkin oikeuden toteuttamista varten, kuin jos tietoa kysytään yleisen asianhallinnan vuoksi tai muusta vastaavasta syystä.

Virkamiehen velvollisuus toimia asianmukaisesti on myös kirjattu valtion virkamieslain 14 §:n 1 momenttiin.

Saadun selvityksen mukaan A oli kihlakunnanvouti E:n kanssa käymässä sähköpostikeskustelussa nimenomaan tiedustellut hänen valitusta ja täytäntöönpanon keskeyttämisestä koskevan hakemuksensa sisällön oikeellisuutta ja sitä, miksi täytäntöönpanon keskeyttämisestä huolimatta kihlakunnanulosottomies C oli lähettänyt ennakoilmoituksen

hänen palkkansa ulosmittauksesta. A oli toimittanut Helsingin ulosottovirastoon Helsingin käräjäoikeudelle osoitetun valituksen ja täytäntöönpanon keskeytyspyynnön. Saatuaan kihlakunnanulosottomies C:ltä ilmoituksen suoritettusta ulosmittauksesta hän oli vielä tiedustellut kihlakunnanvouti E:ltä sitä seuraavasti: "Olen saanut ulosottomies [C:n nimi poistettu] tänään ilmoituksen ulosmittauksesta. Pitääkö minun tehdä uusi hakemus?"

Kihlakunnanvouti E oli vastannut kantelijan sähköpostiin 29.7.2017, että valitus, joka siis koski palkan ulosmittauksen ennakoilmoitusta, oli laadittu oikein.

Edellä siteerattuun kysymykseen kihlakunnanvouti E oli vastannut: "Ei tarvitse." E ei myöhemminkään käydyssä sähköpostikeskustelussa A:n kanssa ollut ottanut kantaa kantelijan kysymykseen tarpeesta valittaa itse ulosmittauspäätöksestä.

Kihlakunnanvouti E:n varsin lyhytsanaisessa vastauksessa ei ensinnäkään ole lainkaan otettu kantaa siihen, että ulosottokaaren ja vakiintuneen ulosottokäytännön mukaan valmistelevista toimista, kuten ulosmittauksen ennakoilmoituksista, ei saa valittaa. Sittenkin Helsingin käräjäoikeus on hylännyt valituksen. Hovioikeus on kumonnut käräjäoikeuden päätöksen ja katsonut, että valitus olisi tullut tällä perusteella jättää tutkimatta.

A oli tiedustellut uuden "hakemuksen" tarpeellisuutta uudelleen saatuaan palkan ulosmittauspöytäkirjan. Kantelijan kysymys olisi tullut ymmärtää tarkoittavan sitä, tuleeko asiassa tehdä valitus itse ulosmittauspäätöksestä vai onko valitus ennakoilmoituksesta ollut riittävä oikeussuojakeino täytäntöönpanon päättämiseksi.

Tältä osin E:n vastaus on ollut harhaanjohtava. Menettelyn moitittavuutta arvioidessani olen ottanut huomioon, että päätökseen palkan ulosmittauksesta on sisältynyt valitusosoitus, jonka mukaisesti kantelija on voinut ja voi edelleen, mikäli palkan ulosmittaus on voimassa, valittaa ulosmittauksista Helsingin käräjäoikeudelle, koska toistuvaistulon ulosmittauksen osalta kunkin erän ulosmittaus katsotaan erilliseksi ulosmittaukseksi.

Toisaalta E:n vastauksessa on ollut puutteena se, että A:n toistuvista kysymyksistä huolimatta hänelle ei ollut selvitetty valitukseen liittyvän täytäntöönpanon keskeytyksen oikeusvaikutuksia eli sitä, että toistuvaistulon ulosmittauksen keskeytys valituksen johdosta koski vain varojen tilittämistä velkojalle ulosottokaaren 6 luvun 15 §:n mukaisesti.

Näin ollen kihlakunnanvouti E:n vastaus on ollut harhaanjohtava ja puutteellinen eikä ulosottokaaren 1 luvun 20 §:ssä tarkoitetun neuvontavelvollisuuden mukainen. Ulosottomiehen puolueettomuutta ei vaaranna se, että ulosottomies selvittää, mitä oikeussuojakeinoja kantelijalla on käytettävissään ulosottoimenpiteen johdosta. Menettely on erityisen moitittavaa, kun kantelijalle on voinut syntyä asiassa väärä käsitys siitä, mihin toimenpiteisiin hänen tulee ryhtyä asiassa saadakseen ulosmittauspäätöksen oikeellisuuden toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Menettely on vaarantanut velallisen oikeuden perustuslaissa turvattuun oikeusturvaan.

Saatan käsitykseni kihlakunnanvouti E:n menettelyn lainvastaisuudesta hänen tietoonsa.

Ulosottokaaren 3 luvun 111 §:n mukaan valtion varoista voidaan harkinnan mukaan ilman oikeudenkäyntiä maksaa vahingonkorvausta asianosaiselle tai sivulliselle, jos valtion korvausvastuuta voidaan pitää selvänä tai korvauksen maksamista kohtuullisena. Mikäli kantelijat katsovat asiassa heille aiheutuneen vahinkoa, heillä on mahdollisuus edellä mainitun lainkohdan mukaisesti hakea vahingonkorvausta Valtakunnanvoudinvirastolle osoitetulla hakemuksella.