

5.4.2012

Dnro 459/2/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

OMA ALOITE PERINTÄYHTIÖN KÄYTÖSTÄ KUNNALLISTEN MAKSUJEN ULOSOTTOPE- RINNÄSSÄ

1
ASIA

Olen ottanut omana aloitteenani tutkittavaksi perintäyhtiön käytön kunnallisten maksujen ulosotoperinnässä. Silloinen apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen piti aikaisemmassa ratkaisusaan kanteluun 1094/4/08 perintätoimintaa harjoittavien yhtiön käyttämistä niin sanottuna teknisenä välittäjänä kunnallisten maksujen ulosotoperintää haettaessa ongelmallisena velallisen oikeusturvan kannalta. Päätöksessä ilmoitettiin, että menettelyn lainmukaisuus tullaan selvittämään.

2
SELVITYS

Tässä asiassa ja kahden Helsingin kaupunkia ja Tampereen kaupunkia koskevien kantelujen johdosta olen pyytänyt oikeusministeriön ja Valtakunnanvoudinviraston selvitykset.

3
RATKAISU

Oikeusohjeet

Verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007, jäljempänä verotäytäntöönpanolaki) 5 §:n 2 momentin mukaan rahoitus- ja luottolaitos, perintätoiminnan harjoittaja tai muu toimitsija ei saa esiintyä velkojan toimeksiannosta hakijana tai asiamiehenä julkisen saatavan ulosotossa.

Julkisella saatavalla tarkoitetaan kyseistä laissa lain 1 §:n mukaan:

- 1) veroa ja julkista maksua sekä niille säädettyä viivästyskorkoa ja korotusta ja
- 2) muuta julkisoikeudellista tai siihen rinnastettavaa saatavaa, joka lain 3 §:n mukaan saadaan periä ulosotossa ilman ulosottokaaren 2 luvun 2 §:ssä tarkoitettua ulosotoperustetta.

Hallituksen esityksessä ulosottokaareksi ym. (HE 83/2006, s. 15/II) todettiin seuraavaa:

Asiamieskielto perustuu keskeisesti siihen oikeusturvanäkökohtaan, että kun saatavan oikeellisuutta ei ole vahvistettu tuomioistuimessa, hakijan tulee lähtökohtaisesti olla virkavastuulla toimiva taho, joka toimii asiassa ilman välikäsiä. Ulosotto 2000 -toimikunnan mietinnössä (1998:2) on

korostettu sitä, että suora ulosottokelpoisuus on annettu saataville, joita koskee paitsi julkisoikeudellinen sääntely myös toiminnan viranomaisvalvonta, sekä oletus siitä, että niiden maksuunpano ja niitä koskeva kirjanpito ovat luotettavia.

Hallituksen esityksessä todetaan tämän lainkohdan osalta, että verotäytäntöönpanolain edellä selostettu säännös vastasi tuolloin voimassa ollutta veroulosottolain 3 §:n 1 momenttia. Oikeusturvasyistä todetaan esityksessä, että jatkossakin edellytettäisiin, että velkoja, jonka saatavalle on säädetty suora ulosottokelpoisuus, itse kantaa vastuun muun muassa siitä, että saatavaa peritään oikeamääräisenä ulosotossa ja huolehtii siitä, ettei vanhentunutta saatavaa peritä. Se, että velkojana esiintyy alkuperäinen maksuunpanija eikä asiamies, on tärkeää myös 6 §:n asian palauttamista ja saatavan tarkistamista ajatellen.

Ennen 1.1.2008 voimassa olleen verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin annetun lain (1961/367) 3 §:n 2 momentin mukaan raha- tai luottolaitos, perimisliike tai muu asiamies ei voi veronulosottoasiassa esiintyä velkojan toimeksiannosta hakijana. Hallituksen esityksessä ulosotokaaren säätämisestä oli samansisältöinen säännös, kuten edellä esitetystä hallituksen esityksestä ilmenee. Lakivaliokunta totesi kuitenkin mietinnössään (26/2006 vp), että ehdotettua säännöstä on asiantuntijakuulemisessa pidetty tulkinnanvaraisena. Kun siinä kielletään asiamiestä esiintymästä julkisen saatavan ulosotossa "hakijana", säännöstä on katsottu voitavan tulkita siten, että se ei sanamuotonsa mukaan luettuna estä sitä, että ulosottoasiassa hakijana esiintyy kunta ja kunnan valtuuttamana asiamiehenä perimistoimisto. Valiokunta ehdotti säännöksen sanamuotoa tarkistettavaksi, jotta se epäilyksittä vastaa säännöksen nimenomaista tarkoitusta. Valiokunnan ehdottaman säännöksen mukaan rahoitus- tai luottolaitos, perintätoiminnan harjoittaja tai muu toimitsija ei saa esiintyä toimeksiannosta hakijana tai asiamiehenä julkisen saatavan ulosotossa. Säännöksessä kielletään sekä asiamiehen käyttäminen että julkisen saatavan siirtäminen perittäväksi. Eduskunta säätöi lain verojen ja maksujen täytäntöönpanosta ja sen 5 §:n 2 momentin lakivaliokunnan ehdottamassa muodossa. Laki tuli voimaan 1.1.2008.

Eduskunta on vuonna 2007 edellyttänyt hallituksen selvittävän, olisiko myös velallisten oikeusturva ja heidän maksettavakseen tulevat perintäkustannukset huomioon ottaen perusteltua sallia asiamiehen käyttäminen julkisten saatavien ulosotossa. (EV 275/2006 vp)

Valtakunnanvoudinviraston tehtävänä on huolehtia ulosoton tietojärjestelmän ylläpitämisestä ja kehittämisestä ulosotokaaren 1 luvun 24 §:n 1 momentin nojalla. Ulosoton tietojärjestelmään kuuluu ulosottorekisteri, jota pidetään ja käytetään ulosottoviranomaisille kuuluvien tehtävien suorittamista varten. Rekisteri koostuu valtakunnallisesta hakemisto-osasta ja paikallisesti ylläpidetyistä rekisterin osista. Tietojärjestelmän ja ulosottorekisterin tarkoitus on edistää ulosottoasioiden tarkoituksenmukaista ja velalliskohtaista käsittelyä sekä sähköistä asianhallintaa samoin kuin ulosoton hallinnon johto-, ohjaus-, tarkastus- ja valvontatehtävien sekä tilastoinnin suorittamista. 1 luvun 25 §:n mukaan ulosottorekisteriä pitävät paikalliset ulosottoviranomaiset yhdessä. Tiedot tallettanut viranomainen vastaa tallettamiensa tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa. Valtakunnanvoudinvirasto huolehtii rekisterin yleisestä ylläpidosta sekä antaa määräyksiä tietojen teknisestä tallentamis- ja käsittelytavasta.

Perinnän ulkoistamiseen liittyvistä oikeusturvanäkökohdista

Lähtökohtana verotäytäntöönpanolaissa tarkoitettujen saatavien ulosotto-perinnän asiamieskielossa ovat velallisen oikeusturvanäkökohdat, koska merkittävältä osin nämä saatavat ovat sellaisia, joissa ei ole tehty varsinaista maksuunpanopäätöstä eivätkä ne myöskään perustu tuomiois-

tuimen päätökseen tai tuomioon.

Laillisuusvalvontakäytännössä on tullut esille kanteluita, joissa on kummeksuttu muun muassa sitä, että velkojat, eli useimmiten kunnat tai kuntayhtymät, eivät ole velallisten mielestä olleet lainkaan tietoisia perintämenettelyn vaiheista tai eivät ole osanneet vastata maksuunpanoa tai perintää koskeviin tiedusteluihin. Eräät kantelijat ovat myös kiinnittäneet huomiota verotäytäntöpanolain asiamieskieltoon ja katsoneet, että tästä huolimatta kunnan puhevalta ulosotto-perinnässä on käyttänyt perintätoimintaa harjoittava ja kunnan tai muun julkisyhteisön kanssa sopimussuhteessa oleva yhtiö.

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksessa asiamieskiellosta ja perintäkuluista (Johanna Niemi & Hanna Väkiparta & Heta Tarkkala, tutkimustiedonantoja 98, vuodelta 2009) on selvitetty kuntien menettelyä perintätoiminnassa. Sen mukaan perintätoimistojen käyttö kuntien saatavien perinnässä oli tavallista. Jotkut kunnat olivat ulkoistaneet saatavan laskutuksen kokonaisuudessaan, jolloin myös perintätoimi oli ulkoistettu. Kuntien sopimusjärjestelyt perintätoimistojen kanssa vaihtelivat. Useimmiten perintätoimistoille oli siirretty terveyskeskusmaksuja, päivähoitomaksuja ja teknisen toimen maksuja. Tutkimuksen mukaan 1/3 kuntakyselyyn vastanneista ilmoitti, että perintätoimistoa käytetään teknisenä välittäjänä. Tällöin perintätoimisto siirtää asiat sähköisesti ulosottovirastolle, joka merkitsee hakijaksi kunnan. Ulosotosta kertyvät varat tilitetään suoraan kunnalle ja tilitystiedot ulosottoviranomaisella lähetetään sähköisesti perintätoimistolle. Tutkimuksessa todetaan, että koska termi ei ollut kaikille vastaajille tuttu, oli todennäköistä, että tosiasias- sa perimistöimisto toimi "teknisenä välittäjänä" useammassakin kunnassa. Kunnan ja perintätoimiston välisessä sopimuksessa sovitaan paitsi kunnan ja perimistöimiston välisestä hinnoittelusta ja laskutuksesta, myös velalliselta perittävistä kuluista. Perimistöimisto saa lähettää julkisoikeudellisen saatavan perimiskulut ulosottoon erillisenä asiana, joka perintälain 10 §:n 3 momentin mukaan saadaan panna täytäntöön ilman tuomiota tai päätöstä. Tutkimuksessa todetaan, että näin ollen se, mitä kunnan kanssa on sovittu velalliselta veloittavista kuluista, on ratkaisevaa paitsi velalliselle tulevien perimiskulujen myös perimistöimiston tuloksen kannalta.

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen selvityksessä on muun muassa haastateltu Helsingin velkaneuvonnan velkaneuvoja. Tutkimusraporttiin on kirjattu velkaneuvonnan kantana, että suurella osalla heidän asiakkaistaan ei ole kunnollisia mahdollisuuksia suoriutua maksusitoumuksistaan, joita voi olla niin paljon, että velallisen on vaikea hahmottaa tilannettaan. Moniongelmainen asiakaskunta korostuu julkisoikeudellisten saatavien kohdalla, sillä heillä on usein vaikeuksia esimerkiksi terveydenhuollon maksujen kanssa, mutta vähemmän yritys- ja kulutusluottoja kuin velkaneuvonnan muilla asiakkailla. Tutkimuksessa todetaan johtopäätöksenä muun muassa seuraavaa:

Asiamieskieltojen tarkoituksenmukaisuus on nähtävä yhteydessä saatavien perimisen ulkoistamisprosessiin. Ulkoistaminen on usein tapahtunut siten, että kunta siirtää saatavien perimisen perimistöimistolle siten, että kunnalle ei aiheudu perimistöimiston käytöstä kustannuksia tai siitä aiheutuva kustannus on hyvin pieni. Perimistöimistot saavat katteensa velallisilta veloittamistaan perimiskuluista. Niiden velallisten osalta, joilta ei saada perittyä mitään, perimistöimisto ei laskuta perimiskuluista myöskään kuntavelkojaa. Siten kuntien perintätoiminta on ulkoistettu perimistöimistoille, jotka ovat kuntia systemaattisemmin ryhtyneet veloittamaan velallisilta perimiskuluja. Tämän vuoksi ulkoistaminen on käytännössä tarkoittanut perimistöiminnan kustannusten siirtoa kunnilta velallisille. Voidaan sanoa, että ulkoistaminen on tapahtunut velallisten kustannuksella. Edellä mainitussa oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen selvityksessä päädytään johtopäätöksenä toteamaan, että ulosoton asiamieskiellolla näyttää olevan nykytilanteessa tärkeä funktio: se varmistaa, että ulosoton kautta perityt varat menevät pääsaamisen maksamiseen eivätkä kattamaan

perimiskuluja.

Asiamieskiellon sisällöstä

Arvioitaessa perintätoimistojen käytön sallittavuutta lähetettäessä niin sanotussa vapaaehtoisessa perinnässä perintätoimistolla perinnässä olleita kunnallisia maksuja ulosottoperintään, tulee ensiksi arvioida, mitä tarkoitetaan asiamieskiellolla. Esineoikeudessa asiaa on arvioitu muun muassa seuraavasti:

Oikeussubjekti ei aina halua tai voi toimia omasta puolestaan. Jos hänen on kuitenkin tehtävä oikeustoimi, hänen on käytettävä toista henkilöä toimimaan puolestaan. Tällöin ollaan tekemisissä edustamisen kanssa. Edustusta voidaan luonnehtia seuraavilla tuntomerkeillä:

a) edustus on omatahtoista toimintaa toisen nimissä. Tästä syystä lähetti, jonka tehtävänä on välittää toisen henkilön tahdonilmaisu esimerkiksi kirjelapulla tai suullisesti toistaen, ei ole edustaja. Lähetiltä puuttuu oma tahto tahdonilmaisun antamiseen.

b) tehdyn sopimuksen oikeusvaikutukset kohdistuvat edustettuun,

c) edustaja jää tehdyn sopimuksen tai oikeustoimen ulkopuolelle

(Ari Saarnilehto teoksessa Varallisuus oikeus, sivu 307)

Oikeusministeriö ja valtakunnanvoudinvirasto ovat lausunnoissaan todenneet, että perintätoimisto teknisenä välittäjänä voidaan rinnastaa lähettiin taikka postiin. Kysymys on siis tiedon välittämisestä teknisen käyttöyhteyden välityksellä. Asiassa eräiden kaupunkien ja perintäyhtiöiden välillä tehdyistä sopimuksista saadun selvityksen perusteella näyttää kuitenkin siltä, että asioiden saattaminen ulosottoon perintätoimiston teknisen käyttöliittymän välityksellä ei ole ongelmattonta, kun muun muassa arvioidaan, millaista tosiasiallista harkintavaltaa perintäyhtiö asiassa käyttää.

Kuluttaja-asiamies on korostanut kuntien valvontavelvollisuutta, kun ne antavat saatavia perintätoimistojen perittäväksi. Hyvää perintätapaa kuluttajaperinnässä koskevat ohjeet lokakuulta 2005 sisältävät erityisesti julkisyhteisön erityisrooliin liittyviä linjauksia hyvästä perintätavasta.

Ohjeessa todetaan, että kun julkisyhteisö perii saatavansa kansalaiselta, perinnässä on toimittava asiallisesti, tahdikkaasti ja otettava huomioon vähintään samat vaatimukset kuin elinkeinonharjoittajan perinnässään. Kuluttaja-asiamies valvoo julkisyhteisön perintää yksityishenkilöltä ennen ulosottoon siirtämistä. Kunnalla julkisyhteisönä on korostunut vastuu velkojana, koska sillä on usein paremmat mahdollisuudet arvioida velallisen tilannetta kuin muilla velkojilla. Yhteiskunnallisen vastuun näkökulmasta on keskeistä, että kunta harkitsee velalliselle aiheutuvaa kokonaisrasitusta ennen kuin lisää velallisen maksettavaksi tulevia kuluja.

Hyvän perintätavan ohjeissa todetaan, että antaessaan perinnän toimeksisaajalle kunnan on otettava huomioon, että perintää ammattimaisesti harjoittavat eivät toimi virkavastuulla. Kunnan onkin valvottava riittävästi toimeksisaajan perintämenettelyä.

Kuluttaja-asiamies kehittää hyvää perintätapaa yhdessä perintäalan kanssa vuonna 2007. Yhdessä perintäalan kanssa pidetyn seminaarin jälkeen kuluttaja-asiamies laati alan toimijoille valvontakirjeen, jossa käsitellään ongelmakohtia, joita on noussut esiin kuluttaja-asiamiehelle tulleiden perintää koskevien ilmoitusten pohjalta.

Oikeusministeriön asettama maksuviivästystyöryhmä antoi mietintönsä 21.12.2011. Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi laki hankintasopimusten maksuehdoista. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta annettu direktiivi. Saatavien perinnästä annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi myös muita kuin direktiiviin pohjautuvia muutoksia. Ehdotetuilla muutoksilla täsmennettäisiin hyvän perintätavan sisältöä ja pyritäisiin tehostamaan sen noudattamista. Kuluttajasaatavan perintäkuluille säädettyjä enimmäismääriä tarkistettaisiin. Lakiin ehdotetaan otettavaksi kokonaan uusi säännös velallisen oikeudesta pyytää perintälain mukaisen perinnän keskeyttämistä ja asian siirtämistä oikeudelliseen perintään. Lisäksi lakiin ehdotetaan uutta säännöstä, jonka mukaan perinnässä kertyneet varat olisi kohdennettava ensisijaisesti perittäväälle saatavalle ja vasta sen jälkeen perintäkuluille. Asian jatkovalmistelu on edelleen kesken (OM 007:00/2011 oikeusministeriön julkaisu 54/2011).

Mietinnössä todetaan, että asiamiehen käyttäminen ulosottohakemuksen tekemisessä ei ainaakaan välittömästi lisää velallisen maksettavaksi tulevien perintäkulujen määrää. Toisaalta siinä todetaan kuitenkin, että suuri joukko suoraan ulosottokelpoisia saatavia, joista ei tehdä nimenomaista maksuunpanopäätöstä (esim. terveyskeskusmaksut), joiden suoran ulosottokelpoisuuden edellytykseksi ei myöskään ole säädetty saatavan riidattomuutta (esim. työeläkevakuutusmaksut) ovat ongelmallisia velallisen oikeusturvan kannalta. Työryhmä edellyttää, että ainakin tämänkaltaisissa tilanteissa velkoja tekemällä ilman välikäsiä ulosottohakemuksen, itse huolehtii siitä, että vain perusteeltaan ja määrältään oikeita saatavia lähetetään ulosottoon. Esityksessä päädytään, ottaen huomioon julkisten saatavien velkojille eri ratkaisuvaihtoehtoissa aiheutuva hallinnollinen taakka sekä tarve säilyttää ulosottoa koskeva sääntely mahdollisimman selkeänä ja helposti hallittavana, ehdottamaan, että on perustellumpaa säilyttää nykytila kuin muuttaa sääntelyä siten, että perintäkulujen suoraan ulosottokelpoisuuden edellytykseksi säädettäisiin erillinen maksuunpanopäätös. Edellä esitetyn perusteella työryhmä katsoo, että ulosoton asiamieskieltoon ei ole perusteltua tehdä muutoksia.

Johtopäätös

Edellä esitetyn perusteella pidänkin tärkeänä, että maksukohtaiset perintäratkaisut tekee velkoja eli julkisyhteisö virkatehtävänä.

Arvioin jäljempänä sitä, miten asiamieskiellon noudattaminen voidaan varmistaa ulosoton tietojärjestelmäluvamenettelyssä ja miten julkisyhteisön olisi otettava ulkoistamista koskevissa sopimuksissaan huomioon asiamieskiellon toteutuminen.

Ulosoton tietojärjestelmäluvut

Ulosotokaaren 3 luvun 1 §:n 3 kohdan mukaan ulosottoa haetaan muun muassa sähköisellä viestillä, joka toimitetaan teknisen käyttöyhteyden avulla ulosoton valtakunnalliseen tietojärjestelmään, jos Valtakunnanvoudinvirasto tai sen määräämä on myöntänyt hakijalle siihen luvan (tietojärjestelmähakija) (26.6.2009/521).

Valtakunnanvoudinviraston lausunnon mukaan tietojärjestelmäluvia on myönnetty jo vuodesta 2004 alkaen ja voimassa olevia lupia oli tällä hetkellä (maaliskuu 2011) 190 kpl. Aikaisemmin luvat myönsi oikeusministeriön oikeushallinto-osaston ulosottoyksikkö. Lupien myöntäminen on vuoden 2010 alusta lukien siirtynyt toimintansa aloittaneelle Valtakunnanvoudinvirastolle. Lupia ei myönnetä kaikille hakijoille, vaan on edellytetty, että hakijalla on vuosittain vähintään 500 viireille pantavaa asiaa. Näin siksi, että oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen on rakennettava ja ylläpidettävä tietojärjestelmähakijan yhteydet ja testattava tiedostojen välittyminen ulosoton tieto-

järjestelmään ja tämä ei kustannussyistä ole järkevää, jos vireille tulevia asioita tulisi olemaan vain vähän. Tietojärjestelmähakeminen on käytännöllisintä julkisten saatavien ulosottohakemuksissa, koska ne ovat suoraan ulosottokelpoisia ja niissä ei saa käyttää asiamiestä, joten hakemukseen ei tarvitse liitteitä. Kun lupa haetaan julkisten saatavien ulosottohakemuksiin, tulee lupahakemuksessa mainita saatavan nimi ja se säännös, jonka nojalla saatava on suoraan ulosottokelpoinen.

Selvityksen mukaan käytännössä suurin osa hakijoista, jotka hakevat julkisten saatavien tietojärjestelmähakijan lupaa, ovat kuntia. Joillakin kunnilla on useita tietojärjestelmähakijalupia. Tämä johtuu siitä, että osa kuntien julkisista saatavista on sellaisia, joita ei saa antaa yksityisten perintäyhtiöiden perittäväksi. Näitä asioita ovat esim. pysäköintivirhemaksut. Asioissa, jotka voidaan siirtää kunnan oman perinnän osoittauduttua tuloksettomaksi yksityisille perintäyhtiöille, perintäyhtiöt ovat rakentaneet järjestelmän, jolla asiat siirtyvät perintäyhtiön perinnänkin osoittauduttua tuloksettomaksi ulosottoon. Kun perintäyhtiöt siirtävät näitä kunnan julkisia saatavia ulosottoon oman teknisen järjestelmänsä välityksellä, kutsutaan perintäyhtiöitä tässä menettelyssä tekniseksi välittäjäksi. Teknisen välittäjän rooli on lausunnon mukaan tässä menettelyssä se, että se tarjoaa hakijana olevalle kunnalle tai muulle hakijalle vain sähköisen väljän hakemusten siirtämiseksi ulosottoon.

Kun perintäyhtiö siirtää asian ulosottoon, hakijaksi merkitään asianomainen kunta ja perityt varat tilitetään suoraan kunnan pankkitilille. Sen sijaan asian tilitystiedot lähetetään tekniselle välittäjälle, joka järjestelmänsä kautta lähettää kunnalle tiedot maksetuista suorituksista, jotta saatavatiedot sekä kunnan että perintäyhtiön järjestelmässä ovat ajan tasalla. Tämä on välttämätöntä siksi, että jos ulosotossa on kertynyt vain osasuorituksia, ulosoton päätyttyä perintäyhtiö voi jatkaa vapaaehtoista perintää oikealla määrällä.

Edelleen Valtakunnanvoudinvirasto toteaa, että nyt, kun teknisenä välittäjänä toimiminen on osittain asetettu kyseenalaiseksi, on Valtakunnanvoudinvirasto pyytänyt tällä hetkellä vireillä olevien hakemusten osalta nähtäväkseen tarjous- ja sopimusasiakirjat ja niiden perusteella pyytänyt selvennyksiä hakemuksiin erityisesti siltä osin, kuka tekee päätöksen julkisten asioiden ulosottoon siirtämisestä ja miten tuo ulosottoon lähetettävien asioiden päätösmenettely ja valikoituminen käytännössä tapahtuu. Lisäksi on varmistettava se, että varat tilitetään hakijana olevalle kunnalle. Vastauksia ei ole oltu kaikilta osin saatu vielä lausuntoa annettaessa ja osin oli jouduttu pyytämään vielä lisäselvitystä erityisesti tuon päätöksentekomenettelyn osalta. Valtakunnanvoudinvirasto toteaa vielä, että sen käsityksen mukaan Valtakunnanvoudinviraston oikeudet ja velvollisuudet asian valvonnassa ovat epäselvät. Mikäli hakijat selvittävät, että tuon ulosottoon siirrettävien asioiden päätöksentekomenettelyn suorittaa selkeästi hakija, ei Valtakunnanvoudinviraston käsityksen mukaan ole estettä sille, että perintäyhtiö toimii teknisenä välittäjänä. Valtakunnanvoudinvirasto toteaa, että on selvää, että perintäyhtiöllä voi olla sellaista tietoa velallisista, jota hakijalla ei ole. Tätä tietoa perintäyhtiöt voivat käyttää siten, että velkojat pystyvät paremmin arvioimaan sitä, keiden velallisten asiat voi ja kannattaa siirtää ulosottoon. Päätöksenteon tulee kuitenkin kuulua hakijalle. Valtakunnanvoudinvirasto toteaa: "Tältä osin joudutaankin ehkä kysymään, voidaanko riittävänä päätöksentekomenettelynä pitää sitä, että perintäyhtiö pisteyttää velalliset velkojen ja perintäyhtiön etukäteen sopiman mallin mukaisesti ja siirtää sen perusteella osan velallisista ulosottoon ilman, että velkoja sitä velalliskohtaisesti erikseen päättää."

Asiassa valtakunnanvoudinvirastosta saadun suullisen selvityksen mukaan tietojärjestelmähakijan luvan "alla" voi olla useita hakijatunnuksia. Tällaista tunnusta ei voi siirtää uudelle toimijalle. Yhtä tunnusta varten voi olla vain yksi tili. Se, että samalla hakijalla on useita tunnuksia, aiheuttaa ulosotossa lisätyötä. Jokainen tunnus kirjautuu ulosottoon eri hakijaksi, vaikka tosiasias-
sa

hakijana olisi vain yksi ja sama kunta ja ne vaikuttavat esimerkiksi kohdennusjärjestykseen. Käytännössä saman hakijan eri tunnuksilla olevat asiat joudutaan yhdistämään manuaalisesti. Myös velalliselle voi aiheutua asiasta ylimääräisiä kuluja.

Asiassa Valtakunnanvoudinvirastosta 3.4.2012 saadun tiedon mukaan sittemmin molemmat hakijat, eli Tampereen kaupunki ja Oulun kaupunki ovat esitettyään riittävän selvityksen menettelystä ulosottoperinnässä saneet 22.6. ja 23.8.2011 tietojärjestelmälupaan liittyvät rinnakkaistunnukset.

Oikeusministeriö yhtyi lausunnossaan valtakunnanvoudinviraston lausuntoon ja totesi, että se piti mahdollisena, että perimistoimistoa käytetään postiin tai lähettiin rinnastettavana teknisenä apulaisena ulosottohakemuksen välittämisessä, vaikka kysymys onkin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa tarkoitettun julkisen saatavan ulosotosta. Oikeusministeriö korosti kuitenkin samalla, että mainitun lain 5 §:n 2 momentissa säädetystä asiamieskiellosta seuraa, että julkisten saatavien ulosotossa perimistoimiston toiminnan tulee myös tosiasiallisesti rajoittua yksinomaan avustaviin teknisiin toimenpiteisiin eikä perintätoimisto voi asiamiehen tavoin käyttää hakijan puhevaltaa.

Arvioin menettelyä seuraavasti.

Saadusta selvityksestä ilmenee, että valtakunnanvoudinvirasto on antaessaan lupia toiseen hakijatunnukseen, edellyttänyt toimeksiantosopimuksen esittämistä ja asettanut ehtoja perintäprosessista. Hakijoilta oli tiedusteltu seuraavaa:

- 1) Kuka tekee päätöksen julkisoikeudellisten saatavien ulosottoon siirtämisestä?
- 2) Miten tuo päätös menettely ja asioiden valikoituminen käytännössä tapahtuu?
- 3) Kenelle ulosoton perimät varat tilitetään?

Toisen lupatunnuksen edellytykseksi on siis asetettu, että kunta tekee tosiasiallisen päätöksen saatavien ulosottoon siirtämisestä ja varat tilitetään hakijalle.

Katson, että Valtakunnanvoudinvirasto tietojärjestelmälupia toimivaltansa puitteissa myöntäessään voi asettaa ehtoja, jotka koskevat tarkoitettun tietojärjestelmätunnuksen käyttöä ja luovuttamista sopimuskumppanille eli perintäyhtiölle. Edellä esitetty selvitys nyt, eli vuodesta 2011, käytöön otetusta menettelystä luvan käytön valvonnassa osaltaan varmistaa, että asiamieskieltoa noudatetaan. Kuten oikeusministeriökin lausunnossaan totesi, on kuitenkin tärkeää, että menettely käytännössä myös toteuttaa asiamieskiellon perusteena olevat velallisen oikeusturvanäkökohdat. Tämä tulee esille arvioitaessa yksittäisten kuntien menettelyn asianmukaisuutta. Selvää on, ettei rinnakkaistunnuksista saa aiheutua lisäkustannuksia velalliselle.

Mielestäni näillä ehdoilla voidaan varmistaa, etteivät julkisyhteisöt menettele asiamieskiellon vastaisesti, kun päätösvalta ulosottoon lähetettäessä ja sen aikana säilyy yksiselitteisesti velkojalla ja rahat tilitetään suoraan velkojalle.

Saatan nämä näkemykseni ulosoton asiamieskiellon toteuttamisesta oikeusministeriön ja Valtakunnanvoudinviraston tietoon.

Nämä ehdot on asetettu vasta vuodesta 2011 myönnettyihin tietojärjestelmälupaa koskeviin rinnakkaistunnuksiin. Tämän vuoksi on tärkeää, että kunnat ja kuntayhtymät ottavat itsenäisesti huomioon nämä velkojan toiminnalle asetettavat vaatimukset. Tässä tarkoituksessa lähetän tämän päätöksen Suomen Kuntaliitolle tiedoksi. Pyydän Suomen Kuntaliittoa saattamaan päätökseni kaikkien kuntien tietoon sopivaksi katsomallaan tavalla.