

24.11.2020

EOAK/5023/2017

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola-Sarja**

## **JULKISOIKEUDELLISEN SAATAVAN YKSILÖIMINEN ULOSOTTOHAKEMUKSESSA**

### **1 ASIAN TAUSTA**

Täällä tutkittavana olleen ulosottoviranomaisen menettelyä koskeneen kantelun yhteydessä kiinnittyi huomio siihen, että Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen (jäljempänä Palkeet) välittämän ulosottohakemuksen saatavan yksilöintitiedot olivat niin puutteelliset, ettei velallisella niiden perusteella ollut mahdollista saada tietoa siitä, mistä ulosottoperinnässä olleessa saatavassa oli kysymys. Oikeusasiamiehen kanslia selvitti asiaa Helsingin hovioikeudesta, oikeusministeriöstä ja Palkeista.

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin totesi asiassa antamassaan päätöksessä (dnro 4008/4/2015) muun muassa seuraavaa:

”Valtakunnanvoudinviraston lausunnosta ilmenee yksityiskohtaisesti, miten Helsingin hovioikeuden tuomioon perustunut oikeudenkäyntimaksu oli tullut ulosottoon sähköisen asiointipalvelun Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen (Palkeet) kautta. Hakemuksesta oli puuttunut päätöksen diaarinumero, päätösnumero ja päätöksen antopäivä. Hakijaksi oli merkitty ”Oikeusministeriö MR311” ja asian selitteeksi Helsingin hovioikeuden myyntilasku”. Ilmaisu oli saatavan peruste huomioon ottaen harhaanjohtava.

Saatavan yksilöinti ei siten vastannut ulosottokaaren 3 luvun 2 §:n vaatimuksia eikä velallisella ollut yksilöintitietojen perusteella riittävää mahdollisuutta tarkistaa saatavan aiheellisuutta eikä erityisesti ottaa yhteyttä velkojaan maksuunpanon oikeellisuuden selvittämiseksi.

Koska asialla on velallisen oikeusturvan ja hallinnon lainalaisuuden toteutumisen kannalta laajemminkin merkitystä, korostan, että ulosoton koulutuksessa tulee kiinnittää huomiota siihen, että velat tulee asianmukaisesti yksilöidä ulosoton tietojärjestelmässä ennen täytäntöönpanotoimiin ryhtymistä. Olen jo aikaisemmissa ratkaisuissani kiinnittänyt huomiota järjestelmän eri tulosteiden tietosisältöön juuri saatavan yksilöinnin osalta.

Koska on tärkeää, että Palkeiden välittämien maksujen ja muiden saatavien yksilöinnin lainmukaisuudesta on voitu varmistua jo ennen ulosottoon toimittamista, tulen erikseen parhaaksi

katsomallani tavalla selvittämään, että menettelyt ja ohjeet ovat tältä osin asianmukaiset.”

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin otti asian eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteesta tutkittavaksi.

Selvityspyynnössä Palkeille apulaisoikeusasiamies pyysi Palkeita toimittamaan asian tutkimiseksi tarvittavan selvityksen seuraavista seikoista:

1. Miten Palkeiden välittämät eri julkisoikeudelliset saatavat ja maksut yksilöidään ulosottotäytäntöönpanoa varten?
2. Jos yksilöinnin puutteellisuus ei johdu Palkeiden menettelystä, mikä on sen rooli menettelyssä?

Asian ratkaisu on sittemmin siirtynyt allekirjoittaneelle apulaisoikeusasiamiehelle.

## 2 SELVITYS

Palkeet toimitti 29.9.2017 päivätyn selvityksen ja 9.9.2020 päivätyn Palkeilta pyydetyn lisäselvityksen.

## 3 RATKAISU

### 3.1 Oikeusohjeita

Oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Säännöksen 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolaissa säädettyihin hyvä hallinnon perusteisiin kuuluvasta palveluperiaatteesta säädetään hallintolain 7 §:ssä. Säännöksen 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Palkeiden toiminnasta on säädetty laissa Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta sekä valtioneuvoston asetuksessa Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta.

Mainitun lain 1 §:n mukaan Palkeet on valtiovarainministeriön hallinnonalaan kuuluva virasto, jonka tehtävänä on muun muassa tuottaa

keskitettyjä taloushallintotehtäviä siten kuin valtiokonttori on valtion talousarviosta annetun lain 12 b §:n nojalla palvelukeskuksen tehtäväksi ja vastuulle määrännyt (kohta 1) ja tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja sekä muita vastaavia hallinnon tuki- ja asiantuntijapalveluja siten kuin niistä on palvelusopimuksissa sovittu.

Lain 2 §:n mukaan Palkeiden asiakkaita ovat muun muassa valtion virastot ja laitokset.

Ulosottokaaren 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan ulosottohakemuksessa on ilmoitettava muun muassa ulosottooperusteen tunnistetiedot, jos se 5 §:n 2 momentin nojalla jätetään liittämättä hakemukseen tai jos ulosottooperuste toimitetaan 7 §:n mukaisesti jälkikäteen (kohta 5).

Säännöstä koskevissa perusteluissa esitetyn mukaan tunnistetiedoista tulisi käydä ilmi ainakin tuomioistuimen tai muun ulosottooperusteen antajan nimi, ratkaisun antopäivä ja diaarinumero. Edelleen perusteluissa on todettu, että veroulosottolain 3 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että saamisen perusteena olevaan asiakirjaa ei tarvitse liittää hakemukseen. Asiakirja, esimerkiksi lasku, tulee kuitenkin yksilöidä hakemuksessa. (HE 216/2001 vp. s. 93.)

Verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (verotäytäntöönpanolaki) 5 §:n 1 momentin mukaan ulosottohakemukseen ei tarvitse liittää julkisen saatavan määräämistä tai maksuunpanoa koskevaa asiakirjaa. Asiakirja on kuitenkin yksilöitävä ja sitä koskevat tiedot on ilmoitettava hakemuksessa. Ulosottomiehen pyynnöstä hakija on velvollinen toimittamaan edellä tarkoitettun asiakirjan.

Säännöksen 1 momentti vastaa aiemman veroulosottolain (laki verojen ja maksujen perimisestä ulosottoa toimien) 3 §:n 1 momenttia (HE 83/2006 vp, s. 87). Veroulosottolain 3 §:ää koskevissa perusteluissa (HE 216/2001 vp, s. 212) todetun mukaan hakemukseen ei tarvitse pykälän mukaan liittää maksuvelvollisuuden perusteena olevaa asiakirjaa, mutta se on yksilöitävä ja sitä koskevat tiedot on ilmoitettava hakemuksessa. Edelleen todetaan, että voidaan pitää riittävänä, että täytäntöönpanon perusteena oleva asiakirja yksilöidään ja annetaan sen sisällöstä täytäntöönpanossa tarvittavat tiedot.

Verotäytäntöönpanolain 8 §:n mukaan siltä osin kuin verotäytäntöönpanolaissa ei toisin säädetä, julkisen saatavan ulosotossa noudatetaan soveltuvin osin, mitä ulosottokaareissa säädetään maksuvelvoitteen täytäntöönpanosta.

### 3.2 Selvitys

Palkeiden selvityksen mukaan kirjanpitoyksikön / viraston tulee toimittaa jo laskutuksen yhteydessä oikeat ja riittävät asiakastiedot sisältäen yksilöivän tunnuksen. Yksilöivä tunnus on yrityksillä y-tunnus ja henkilöasiakkailla henkilötunnus.

Oikeudelliseen perintään haettaessa Palkeissa tarkastetaan asiakastiedot y-tunnuksella tai henkilötunnuksella, jotta oikeudelliseen perintään siirretään oikea asiakas, oikeilla tiedoilla. Palkeet toimii oikeudellisesti perittävien saatavien niin sanottuna teknisenä välittäjänä. Palkeet hoitaa kirjanpitoyksiköiden ja virastojen puolesta julkisoikeudelliset saatavien ja riidattomien muiden saatavien (riidattomat velkomusasiat eli summaariset) oikeudelliseen perintään hakemisen, saatavien valvonnan ja tilityksien kirjaamiset, perinnän päättämiset tai passiivirekisteriin siirtämiset sekä kirjanpitoyksiköiden / virastojen hyväksymien saatavien tileistäpoistot.

Palkeiden toimittamassa lisäselvityksessä on Palkeiden välittämien julkisoikeudellisten saatavien yksilöimisestä ulosottotäytäntöönpanossa kerrottu seuraavaa.

”Palkeet toimittaa kerran kuukaudessa kirjanpitoyksikölle alustavan perintäluettelon ja aloittaa ulosottoprosessin viraston oikeudelliseen perintään hyväksymien saatavien osalta. Sähköisellä hakemuksella perittävä saatava yksilöidään Palkeiden työohjeituksen mukaan seuraavasti:

**Asianimi:** Mikäli listalta ei löydy velkaan täsmällisesti sopivaa asianimeä, käytetään Muut julkisoikeudelliset maksut

**Täytäntöönpanotapa:** Normaali ulosotto / suppea (Asiakaskohtaisissa tiedoissa, mikäli on rajattu summan perusteella, kumpana haetaan)

HUOM! Yhteisvastuullisissa/joukkokanteellisissa ulosottoa haetaan aina Normaalina ulosottona

**Passiiviperintäpyyntö:** Laitetaan ruksi, mikäli halutaan hakea passiiviperintää. Käytettävissä aina Normaalin ulosoton yhteydessä.

**Alkuperäinen eräpäivä:** Katso laskun kuvalta (reskontrassa voi olla siirretty eräpäivä)

**Suoran ulosottokelpoisuuden peruste:** Asetuksen/lain diaarinumero, esim. 150/1992

Ulosotto peruste löytyy laskulta: Maksu perustuu oikeusministeriön asetukseen oikeusministeriön ja eräiden hallinnonalalla toimivien viranomaisten maksullisista suoritteista vuosina 2019–2020 (1290/2018) ja valtion maksuperustelakiin (150/1992). Maksu on ulosottokelpoinen ilman tuomiota tai päätöstä (valtion maksuperustelaki (150/1992) 11 §.

Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, voidaan Valtion maksuperusteasetuksen (A 211/1992 3 §) mukaisesti periä viivästyskoron sijasta vähintään 10 euron suuruinen viivästysmaksu erillisellä laskulla.

Peruste tulee laskulle laskutusjärjestelmän nimikkeeseen eli

tuotekoodin takaa.

**Hakijan viite1:** Laskunumero

**Hakijan viite2:** Asiakasnumero

**Asian erittely velalliselle:** Monivirastoilla laskuttava virasto sekä tieto ymmärrettävästi siitä, mitä lasku koskee

**Viesti täytäntöönpanijalle:** Hakemukseen voidaan lisätä vapaa-muotoinen viesti täytäntöönpanijalle tiedoksi, esim. maininta turvakiellosta tai alaikäisen huoltajan tiedoista tai muusta asiasta, jolla on merkitystä täytäntöönpanoon.

Viesti täytäntöönpanijalle välittyy automaattisesti ulosottomiehelle erillisellä ilmoituksella.”

Selitykseen on lisäksi otettu kuva sähköisen järjestelmän näkymästä koskien perittävän saatavan yksilöintiä.

Palkeiden roolista ulosottotäytäntöönpanossa on selvityksessä kerrottu muun muassa seuraavaa.

”Palkeet toimii ulosoton täytäntöönpanossa teknisen välittäjän roolissa ja velan juridinen kantaja on kirjanpitoyksikkö, jonka velkaa peritään. Ulosottihakemus perutaan viraston pyynnöstä, jos esimerkiksi asiakas on maksanut laskun samana päivänä, kun se on laitettu ulosottoon. Palkeet lähettää peruutusilmoituksen siihen ulosottovirastoon, jossa asia on käsittelyssä.”

Palkeiden selvityksessä on lisäksi kerrottu Valtiokonttorin Tilauksesta perintään -prosessin hyvät käytännöt ohjeesta, jonka tavoitteena on tukea kirjanpitoyksiköitä yhtenäistämään toimintatapoja tilauksesta perintään -prosessin osa-alueiden sisällä.

### 3.3 Arviointi

Asiassa on kysymys Palkeiden ulosottoon välittämien julkisoikeudellisten saatavien yksilöinnistä. Selvityksen mukaan Palkeet toimii oikeudelliseen perintään siirrettävissä saatavissa niin sanottuna teknisenä välittäjänä hoitaen kirjanpitoyksiköiden ja virastojen puolesta muun muassa julkisoikeudellisten saatavien oikeudelliseen perintään hakemisen. Saatavia koskevat ulosottihakemukset laaditaan Palkeissa.

Sellaista saatavaa, johon verotäytäntöönpanolaki soveltuu, koskevaan ulosottihakemukseen ei pääsääntöisesti liitetä saatavan määräämistä tai maksuunpanoa koskevaa asiakirjaa. Ulosottoa haettaessa kyseinen asiakirja on muutoin yksilöitävä ja sitä koskevat tiedot on ilmoitettava hakemuksessa. Ulosottooperustetta koskevat tiedot ovat tarpeen paitsi ulosottoviranomaiselle sen täytäntöönpanotehtävässä, myös velalliselle, jonka tulee saada tietää, mistä saatavasta asiassa on kysymys.

Ulosottoon vireille tulleesta asiasta velallinen saa tiedot lähtökohtaisesti ulosottovirastosta hänelle lähetetystä vireilletuloilmituksesta. Vireilletuloilmoitukseen merkitään muun muassa tarpeelliset asianhallintatiedot. Säännöksen perustelujen (HE 216/2001 vp) mukaan ilmoituksessa tulisi ilmoittaa sellaiset asianhallintatiedot, joiden avulla vastaaja saa oikean kuvan, minkälainen ulosottoasia on tullut vireille. Perustelujen mukaan hakija olisi mainittava samoin hakijan saatava tai muun veloitteen laatu ja ulosottoeruste.

Saatavaa koskevat yksilöintitiedot ulosottoviranomainen saa ulosottihakemuksesta, sen mahdollisista liitteistä ja, jos hakemus on ollut puutteellinen, ulosottoviranomaisen ulosottokaaren 3 luvun 4 §:n nojalla hakijalta pyytämästä hakemuksen täydennyksestä.

Velallisen oikeusturvan kannalta on tärkeää, että hän saa ilman erillisiä tiedusteluja ja kohtuutonta vaivaa riittävät tiedot siitä, mistä ulosottopeirinnässä olevassa saatavassa on kysymys. Riittävien tietojen antamisessa velalliselle on kysymys paitsi ulosottoviranomaisen menettelystä, myös ulosottihakemuksessa ilmoitetuista tiedoista.

Palkeet on valtion virasto, jonka tehtäväksi on keskitetty muun muassa lukuisten valtion viranomaisten julkisoikeudellisten saatavien oikeudelliseen perintään siirtäminen, mukaan lukien ulosottihakemusten laatiminen. Mielestäni viranomaistoiminnan asianmukaisuuden ja hyvän hallinnon mukaista on, että tällaisen tahon laatimassa toisen viranomaisen julkisoikeudellista saatavaa koskevassa ulosottihakemuksessa ilmoitetut tiedot ovat paitsi oikein myös riittävästi yksilöidyt niin, että ulosottoviranomainen voi ilman hakemuksen täydennyttämistä ja ilman aiheetonta viivytystä ryhtyä täytäntöönpanotoimenpiteisiin.

Palkeiden asiassa toimittaman lisäselvityksen perusteella Palkeiden työohjeistuksen mukaan sähköisellä ulosottihakemuksella perittävä saatava yksilöidään asanimellä (selityksen esimerkkinäkymässä "Tuomioistuimen maksut"), alkuperäisellä eräpäivällä, suoran ulosottokelpoisuuden perusteella, lasku- ja asiakasnumerolla sekä asian erittelyllä velalliselle (esimerkinäkymässä "esim. Kanta-Hämeen käräjäoikeus, Avioerolasku").

Totean, että selvityksessä olevasta esimerkkinäkymästä ilmenee velalliselle tärkeinä tunnistetietoina paitsi muun muassa se, että kysymys on tuomioistuimen maksusta myös se, minkä tuomioistuimen määräämästä maksusta on kysymys (Kanta-Hämeen käräjäoikeus) ja se, mitä asiaa (avioeroasia) tuomioistuinkäsittely on koskenut. Käsitykseni mukaan täytäntöönpanon perusteena olevan asiakirjan yksilöiminen siten kuin esimerkkinäkymässä on tehty ei kuitenkaan aina ole riittävää. Se, mistä saatavasta on kysymys, ei aina ilmene ilman maksun määränneen tuomioistuimen ratkaisu- ja/tai diaaritietoja. Näin on esimerkiksi, jos henkilöllä on ollut useampia samaan asiaryhmään kuuluvia asioita (esim. velkomusasioita) saman tuomioistuimen käsiteltävänä tai tilanteessa, jossa saatavan on maksuunpantu väärälle henkilölle, kuten edellä kerrotussa kanteluasiassa Dnro 4008/4/15 oli tapahtunut.

Siirrettäessä velkojan saatava oikeudelliseen perintään Palkeet siis toimii asiassa teknisenä välittäjänä. Jotta Palkeissa voidaan laatia riittävän yksilöity ulosottohakemus, on tärkeää, että Palkeet saa velkojalta myös saatavasta tarkat tiedot. Näin ulosottohakemus on mahdollista laatia riittävin yksilöintitiedoin, johon myös Palkeiden työhjeistuksessa on kiinnitetty huomiota. Ohjeistuksen mukaan hakemukseen merkitään ”tieto ymmärrettävästi siitä, mitä lasku koskee”.

Edellä esitetyn perusteella pidän tärkeänä, että Palkeiden ulosottoviranomaiselle välittämissä ulosottohakemuksissa saatava on yksilöity niin, että velallinen voi jo hakemuksen perusteella saada vaivatta tiedon, mistä saatavasta asiassa on kysymys. Mielestäni Palkeiden olisi ohjeistuksessaan ja yhteistyössään velkojina olevien viranomaisten kanssa tarvittaessa aiheellista kiinnittää velkojan huomiota siihen, että Palkeet saa ulosottoon siirrettävästä saatavasta riittävät yksilöintitiedot.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä esittämäni Palkeiden tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.