OIKEUSMINISTERIÖ

VASTINE

28.11.2018

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusministeriön vastine lakivaliokunnalle kirjallisiin asiantuntijalausuntoihin sisältyvien huomautusten johdosta (HE 71/2018 vp)

1. Oikeusministeriön käytössä olleet asiantuntijalausunnot sekä vastineen rajaus ja sen pääasiallinen sisältö

Oikeusministeriön käytössä ovat olleet seuraavat lausunnot: Perustuslakivaliokunta, Suomen Kihlakunnanvoudit ry, Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry, Kihlakunnanulosottomiehet ry, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Suomen Asianajajaliitto, Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry, Helsingin ulosottovirasto, Satakunnan ulosottovirasto, Etelä-Karjalan ulosottovirasto, Lapin ulosottovirasto, Pirkanmaan ulosottovirasto, Ahvenanmaan maakunnan maakunnanvoudinvirasto, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Takuusäätiö, Velkaneuvonta ry, Suomen Perimistoimistojen Liitto, Verohallinto, Vantaan käräjäoikeus, Turun hovioikeuden presidentti, Suomen Yrittäjät, Finanssiala ry, Oikeusrekisterikeskus, Tietosuojavaltuutettu, Velallisten tuki ry, professori Mäenpää, professori Linna 2 kpl., Timo Heikkinen.

Hallituksen esityksen saama asiantuntijapalaute on jakautunutta. Erityisesti eri henkilöstöryhmiä edustavat järjestöt pääosin arvostelevat tai vastustavat täytäntöönpanon jakamista laajaan täytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon. Sen sijaan yhden viraston organisaatiota ja erityistäytäntöönpanon organisoimista omaksi toimintayksikökseen kannatetaan.

Ministeriön kannanotot esitetään niihin asiantuntijalausunnoissa esitettyihin keskeisiin huomautuksiin, jotka liittyvät suoraan käsiteltävänä olevaan lakiehdotukseen. Ministeriö vastustaa ehdotuksia hallituksen esityksen peruslähtökohtien muuttamiseksi, mutta puoltaa useita yksityiskohtaisempia muutosesityksiä jäljempänä tässä vastineessa esitettävillä perusteilla. Liitteinä olevien asetusluonnosten sisältöön esitettyihin huomautuksiin ei oteta kantaa. Ministeriö ei kommentoi hallituksen esitystä puoltavia kannanottoja.

Alla *jaksossa 2*. kerrataan tiivistetysti esityksen keskeiset tavoitteet ja keinot niiden toteuttamiseksi. *Jakso 3*. sisältää ministeriön kannanotot asiantuntijalausunnoissa esitettyyn kritiikkiin, joka kohdistuu täytäntöönpanon jakoon ja siihen liittyvään sääntelyyn, *jakso 4*. kannanotot huomautuksiin lainkäytön riippumattomuudesta Ulosottolaitoksessa ja *jakso 5*. kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Tämän jälkeen *jaksossa 6*. annetaan vastineet lausuntoihin sisältyviin muihin keskeisiin huomautuksiin ja ehdotuksiin.

2. Yleistä

Ulosoton rakenneuudistus on osa hallituksen kivijalkahankkeisiin kuuluvan oikeudenhoidon uudistamisohjelman toimeenpanoa. Esityksen keskeiset ehdotukset ovat ulosottotoimen organisoiminen yhden viraston mallin mukaisesti sekä täytäntöönpanon jakaminen laajaan täytäntöönpanoon, perustäytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon.

Valtakunnallisessa Ulosottolaitoksessa olisi mahdollista:

- Toiminnan vapaampi organisointi ja toiminnallisten muutosten keskitetty toteuttaminen
- Resurssien joustava hyödyntäminen ja tarkoituksenmukainen kohdentaminen
- Tarkoituksenmukaisempi työnjako
- Käytäntöjen yhtenäistäminen
- Poistaa päällekkäinen työ, erityisesti hallinnosta
- Parantaa johtamisen ja ohjauksen vaikuttavuutta

Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on laajalti kannatettu ulosottolaitoksen organisoimista yksiportaiseksi. Oikeusministeriö toteaa kuitenkin ja haluaa tässä yhteydessä erityisesti korostaa, että rakenneuudistuksen keskeisen tavoitteen, ulosottolaitoksen taloudellisuuden ja tuottavuuden parantamisen, toteutuminen edellyttää uudistuksen toteuttamista kokonaisuudessaan. Organisaatiomuutoksen lisäksi tarvitaan uudistukset myös täytäntöönpanon rakenteissa, käsittelyketjuissa ja muussa työnkulussa. Yksiportainen organisaatio on alusta, jolle nämä rakenteet, joista tuottavuussäästöjä odotetaan, voidaan perustaa. Valtakunnallistaminen ei ole itseisarvo, vaan toimenpiteenä käytännössä hyödytön, jos sen tarjoamia mahdollisuuksia ei voida käyttää hyväksi. Pelkkä ulosoton valtakunnallistaminen (ICT:n kehittämisen ja jo toteutettujen henkilöstövähennysten ohella), ilman täytäntöönpanon jakoa, vesittäisi kokonaisuudistuksen ja vaarantaisi Ulosottolaitoksen kykyä vastata säästövelvoitteisiin. Ulosottomaksutulojen määrällä ei ole vaikutusta ulosottolaitoksen toimintamäärärahoihin, koska maksutulot eivät ole nettobudjetoinnin piirissä.

Kustannusrakenteen vuoksi lähes kaikki edellytetyt säästöt on saatava palkkauskustannuksista. Ulosottolaitoksen menoista palkkauskustannuksia on noin 80 prosenttia. Tarvitaan organisaatio- ja henkilöstörakenteet, jotka vastaavat taloudellisiin ja toiminnallisiin haasteisiin myös pitkällä tähtäimellä. Henkilöstömäärää on vähennetty eläköitymisiä hyödyntäen etupainotteisesti tulevia rakenteellisia uudistuksia silmällä pitäen. Jos palkkauskustannuksissa ei saada rakenteiden ja työnjaon uudistusten kautta säästöjä, olisi sen todennäköisenä seurauksena tuottavuuden ja työn laadun heikentyminen ja sitä kautta asianosaisten oikeusturvan vaarantuminen. Henkilöstövähennyksillä ei enää jatkossa voida merkittäviä säästöjä saavuttaa.

Uudistuksesta johtuva palkkausrakenteiden kehittäminen toteutetaan erikseen käynnissä olevin virkaehtosopimusneuvotteluin.

Noin 70—80 prosenttia ulosottoasioista hoidetaan massaluontoisesti summaarisessa menettelyssä. Valtaosa ulosoton perintätuloksesta kertyy näistä vähän selvitystä vaativista ja pitkälti automatisoiduista toimenpiteistä. Nyt jo lähes kolme vuotta kestäneistä pilotoinneista saatujen kokemusten perusteella perinnän jakamisella on täytäntöönpanoa tehostavia vaikutuksia. Menettelyn hyödyt perustuvat massaluonteisen työn ja erityisiä selvitystoimia edellyttävien työtehtävien nykyistä tarkoituksenmukaisempaan työnjakoon. Perinnän jakamisen ei ole havaittu heikentävän ulosottomiesten perimistuloksia eikä asioiden käsittelyaikoja. Väitettyjä ”rajapintaongelmia” tai asioiden turhaa siirtelyä eri täytäntöönpanomuotojen välillä ei juurikaan ole esiintynyt.

Käsittelyketjujen ja työnjaon muutoksilla edistettäisiin näin ollen toiminnan parempaa taloudellisuutta, tuottavuutta, tehokkuutta ja laatua.

3. Lausunnoissa nähtyjä, täytäntöönpanon jakamiseen liittyviä ongelmia

Asianosaisten oikeusturva; velallisen asiointimahdollisuudet ja palvelujen saatavuus heikkenevät

Suomen kihlakunnanvoudit ry katsoo, että täytäntöönpanon jakaminen vaarantaa ulosoton asianosaisten oikeusturvan. Kokonaiskuva velallisen tilanteesta heikkenee. Velallisella ei olisi maantieteellisistä etäisyyksistä johtuen käytännön mahdollisuutta päästä tapaamaan vastaavaa ulosottomiestä henkilökohtaisesti. *Suomen Kihlakunnanulosottomiesten yhdistys ry* toteaa, että ulosoton asianosaisten palvelu heikkenisi, koska asianosaisilla ei olisi mahdollista hoitaa asiaansa henkilökohtaisesti vastaavan ulosottomiehen kanssa samalla tavoin kuin tänä päivänä. *Eduskunnan oikeusasiamies* pitää tärkeänä, että velallinen voi ulosottoasiassaan kääntyä suoraan asioitaan käsittelevän vastaavan ulosottomiehen puoleen. *Perustuslakivaliokunta* kiinnittää huomiota siihen, että esimerkiksi täytäntöönpanon lajien erottelulla ja tiettyjen ulosottoasioiden käsittelyn keskittämisellä voi olla merkitystä niin velallisten kuin velkojienkin perustuslain 21 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattujen oikeuksien kannalta esimerkiksi velallisen asiointia järjestettäessä. *Linna* näkee uudistuksen toteutuessaan aiheuttavan velallisen aseman heikentymisen: ”Pelkona on, että ulosottokoneiston kovassa kyydissä velallinen jää systeemin rattaisiin”. *Takuusäätiö* pitää erityisen tärkeänä, että velallisen mahdollisuus henkilökohtaiseen asiointiin turvataan jatkossakin.

> *Oikeusministeriö* katsoo, etteivät huomautukset aiheuta muutostarvetta lakiesitykseen ja perustelee kantaansa seuraavasti:

Velalliskohtaisuus ja vastaavan ulosottomiehen järjestelmä säilytettäisiin niin laajassa täytäntöönpanossa, perustäytäntöönpanossa kuin erityistäytäntöönpanossakin. Ainoa poikkeus olisi säännös erityisosaamista vaativista täytäntöönpanotoimista (erityistoimi), joista säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella. Säännös lähtökohtaisesti vastaisi soveltamisalaltaan nykyistä ulosottokaaren 3 luvun 14 §:n 1 momenttia, jossa säädetään erityistoimia edellyttävistä ulosottoasioista.

Lakiehdotukseen sisältyy nykyistä ulosottokaaren 1 luvun 12 §:n 1 momenttiin sisältyvää säännöstä asiallisesti vastaava säännös, jonka mukaan toimintaa järjestettäessä on huolehdittava palvelujen alueellisesta saatavuudesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta.

Lähtökohtana on, että laajaa täytäntöönpanoa toimitettaisiin kaikissa Ulosottolaitoksen toimipaikoissa, mutta oikeusministeriön asetuksella säädettävin tavoin kahden valtakunnallisen toimintayksikön, perustäytäntöönpanon toimintayksikön ja erikoistäytäntöönpanon toimintayksikön, toimintaa voitaisiin keskittää tiettyihin toimipaikkoihin. Valtioneuvoston asetuksella säädettyjä erityistoimia voitaisiin keskittää tietyille ulosottomiehille Ulosottolaitoksen työjärjestyksellä annettavien määräysten mukaisesti. Jotta vastaajan vaikutusmahdollisuuksien säilyminen tulisi riittävällä tavalla huomioiduksi myös näissä tapauksissa ehdotus sisältää nimenomaisen säännöksen, jonka mukaan täytäntöönpanoa keskitettäessä tulee huolehtia siitä, että vastaajan tosiasiallinen mahdollisuus valvoa etuaan tulee asianmukaisesti turvatuksi.

Ulosoton rakenneuudistushankkeessa käyttöön otettavat sähköiset asiointipalvelut tulevat lisäämään velallisen mahdollisuuksia seurata ulosottoasioidensa tilannetta ja hoitaa asioitaan sähköisesti. Ulosoton sähköistä asiointia kehitetään rakenneuudistuksessa voimakkaasti. Tällä hetkellä ulosoton sähköisessä asioinnissa voi mm. katsella omien ulosottoasioidensa tilannetta, tehtyjä maksuja ja toimenpiteitä. Palvelussa voi myös tehdä ulosottohakemuksia, hakea palkan ulosmittauksen helpotuksia ja maksaa velkaa. Vuonna 2019 palveluun lisätään mahdollisuus viestiä sähköisesti ulosottovirastoon ja vastaanottaa palveluun sähköisesti ulosoton viestejä.

Velallisella olisi mahdollisuus asioida henkilökohtaisesti missä tahansa Ulosottolaitoksen toimipaikassa, jättää sinne asiakirjoja tai keskustella päivystävän ulosottomiehen kanssa. Oikeusministeriö korostaa, ettei velallisen oikeutta päästä suoraan yhteyteen hänen asioitaan hoitavan vastaavan ulosottomiehen kanssa tällä esityksellä poistettaisi. Ehdotetussa säännöksessä (UK 1:2 a.3) todettu henkilökohtaisen tapaamisen lähtökohtainen tarpeettomuus perustäytäntöönpanossa tarkoittaa sitä, ettei täytäntöönpanon toimittaminen edellytä velallisen henkilökohtaista tapaamista eli tapaamista kasvotusten. Kuitenkin perustäytäntöönpanossakin on tarpeellista säilyttää velallisella mahdollisuus suoralle asioimiselle. Esimerkiksi velalliselle tärkeiden vapaakuukausien ja muiden helpotusten hakemisessa voi syntyä tilanteita, joissa velallinen kokee välttämättömäksi asioida juuri hänen asioitaan hoitavan ulosottomiehen kanssa ja tämä oikeus velalliselle turvataan jatkossakin esimerkiksi puhelimitse, sähköpostitse tai videoyhteyden välityksellä. Jos perustäytäntöönpanon toimittamisessa ilmenee tarve tavata velallista henkilökohtaisesti kasvotusten, velallisen ulosottoasiat siirrettäisiin välittömästi laajaan täytäntöönpanoon.

Hallituksen esityksen perusteluissa (yleisperustelut jakso 4.2.3, s. 25, yksityiskohtaiset perustelut sivut 44-45 ja 55-56 sekä jaksot 4.1 ja 4.2 sivut 65-68.) on tarkemmin kuvattu sitä, miten edellä sanottuja 1 luvun 12 §:n 1 momentin velvoitteita tullaan käytännössä toteuttamaan.

Todettakoon myös, että voimassa olevassa UK 3:32 §:ssä säädetään kuulemisesta. Pykälän 1 momentti on seuraavan sisältöinen:

”Jos tässä laissa säädetään, että ulosottomiehen on kuultava jotakuta, asianomaiselle tulee ennakolta varata tilaisuus tulla sopivalla tavalla kuulluksi. Se, ettei asianomaisen yhteystietoja ole saatu selville tai kuuleminen ei onnistu muusta vastaavasta syystä, ei estä täytäntöönpanon jatkamista.”

Lainkohdan perusteluissa (HE 216/2001 vp., s. 123) todetaan: ”Kuulemisen tapa on säännöksessä tarkoituksellisesti muotoiltu joustavaksi. Kuuleminen tulee suorittaa sopivalla tavalla. Jos asianomaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, ulosottomiehen on huolehdittava siitä, että kuultava voi olosuhteet huomioon ottaen mahdollisimman vaivattomasti ottaa yhteyttä ulosottomieheen. - - - - Tärkeintä on se, että ulosottomies pyrkii aidosti saamaan asianomaiselle perille viestin siitä, että tälle on varattu tilaisuus tulla kuulluksi ja että kuulemistapa ei aseta turhia kynnyksiä asianomaiselle. Suositeltavaa olisi antaa muutama vaihtoehto, joista kuultava voisi valita itselleen sopivan, esimerkiksi puhelinyhteyden, sähköpostin, telekopion ja viraston käyntiosoitteen. Jos kuultava oleskelee toisella paikkakunnalla, ei olisi estettä sillekään, että hän menisi lähimpään ulosoton toimipisteeseen kertomaan näkemyksensä, jossa se tulisi kirjata ja välittää asiaa hoitavalle vastaavalle ulosottomiehelle. Käytännössä useimmiten toimittaneen niin, että ulosottomies ottaa kuultavaan puhelimitse yhteyttä ja kuulee häntä saman tien.”

Vaikka lainkohta koskeekin yhteydenottoa velalliseen tai muuhun asianosaiseen ulosottomiehen aloitteesta, on sen perusteluista kuitenkin luettavissa lainsäätäjän käsitys siitä, millaiset kuulemistavat voivat olla mahdollisia kuultavan oikeusturva huomioon ottaen.

Vuoden 2016 touko-kesäkuussa toteutettiin asiakaskäyntiseuranta (*liitteet* 1 ja 2) kolmen viikon ajalta kaikissa ulosottovirastojen toimipaikoissa Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Toimipaikkoja seurannassa oli 63 kpl. Velallisia kävi tuona seurantajaksona toimipaikoissa omatoimisesti 1980 kertaa. Luku ei sisällä ulosottomiehen kanssa etukäteen sovittuja tapaamisia. Näistä käynneistä 616 hoitui asiakaspalvelijan toimesta ja 1364 käynnillä velallinen tapasi ulosottomiehen. Keskimäärin ulosottomiehen tapaamisia oli 1,4 päivässä/toimipaikka.

Touko-kesäkuussa 2016 järjestettiin myös perinnän jakamista pilotoivissa ryhmissä Satakunnan ja Pirkanmaan ulosottovirastoissa kahden viikon seuranta velallisten ja hakijoiden käynneistä ulosottovirastolla. Perustäytäntöönpanossa olevia velallisia ei käynyt kummassakaan virastossa lainkaan. Laajassa

täytäntöönpanossa olevia velallisia kävi Pirkanmaan ulosottovirastossa 6, joista 5 tuli kutsusta ulosottoselvitykseen ja yksi ilman ulosottomiehen kutsua. Satakunnan ulosottovirastossa velallisen tai hakijan käyntejä oli yhteensä 15, joista 9 oli velallisen käyntejä ilman ulosottomiehen kutsua. Vuoden 2017 aikana ulosoton asiakkaana oli noin 558 000 eri velallista, joista 501 600 oli luonnollisia henkilöitä ja 56 600 oikeushenkilöitä. Samana vuonna vireille tuli 3 270 628 ulosottoasiaa. Suureen velallis- ja ulosottoasioiden määrään nähden voidaan todeta, että vain harvoin ulosoton asianosaiset asioivat virastoissa paikan päällä. Selkeä valtaosa yhteydenpidosta tapahtuu muilla tavoin, yleisimmin puhelimitse, sähköpostitse tai kirjeitse.

Ministeriön käsitys on, että esitys ei vaaranna ulosoton asianosaisten oikeusturvaa, vaan pitää sisällään monia oikeusturvaa vahvistavia elementtejä, muun muassa:

Yhden viraston organisaatiossa voitaisiin keskittää tehtäviä sekä vastata joustavasti henkilöstöresurssien muutostarpeisiin. Tämä mahdollistaisi nykyistä enemmän myös erikoistumista ammatillista erityisosaamista vaativiin tehtäviin. Laajaa täytäntöönpanoa toimittavat ulosottomiehet erikoistuisivat enemmän selvitystyötä edellyttävien ulosottoasioiden hoitamiseen, mikä tehostaisi vaativissa ulosottoasioissa täytäntöönpanoa ja parantaisi sen laatua. Perustäytäntöönpanon keskittämisellä voitaisiin yhtenäistää massaluonteisten ulosottoasioiden käsittelyä ja siten osaltaan edistää oikeusvarmuutta. Tavoitteena on, että esimerkiksi käytäntö velallisille myönnettävissä helpotuksissa yhtenäistyisi.

Ulosotto-organisaation ja osin myös täytäntöönpanomenettelyn muuttuessa valtakunnalliseksi ehdotetaan asianosaisten oikeusturva huomioiden, että valitus voitaisiin toimittaa mihin tahansa Ulosottolaitoksen toimipaikkaan.

Muutoksenhakuforum määräytyisi samalla tavoin riippumatta siitä, missä täytäntöönpanossa muutoksenhaun kohteena oleva päätös olisi tehty. Pääsääntönä olisi ulosottoasian vastaajana olevan luonnollisen henkilön osalta hänen kotipaikkansa tai vakituinen asuinpaikkansa ja oikeushenkilön osalta tämän kotipaikka tai paikka, josta hallintoa hoidetaan.

Asianosaisten oikeusturvan kannalta merkityksellistä olisi myös se, että muutoksenhakuasiassa lausunnon käräjäoikeudelle antaisi muutoksenhakuasiakirjojen ja toimitusmiehen selvityksen pohjalta kihlakunnanvouti. Oikeustieteellisen koulutuksen saaneiden kihlakunnanvoutien osaamista hyödynnettäisiin niissä asioissa, joissa kysymys on asianosaisen kokemaan väärään ratkaisuun tai virheelliseen menettelyyn liittyvistä juridisista arvioinneista.

<u>Perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon toteutus ulosoton tietojärjestelmässä</u>

Linna huomauttaa esityksen sivulla 24 todettavan, ettei ehdotuksella muutettaisi velalliskohtaista käsittelyä eikä vastaavan ulosottomiehen periaatetta. Hän jatkaa, että näin voidaan sanoa vain varsin keinotekoisen juristerian pohjalta. Hänen mukaansa järjestelmä muuttuu velallisen kannalta huomattavasti hankalammaksi, jos hänen asiaansa hoidetaan välillä valtakunnallisessa työpinossa ja välillä alueellisesti. Lisäksi Linna katsoo, että esityksen mukaan asia siirrettäisiin laajaan täytäntöönpanoon, jos saatavalle ei kerry kohtuullisessa ajassa täyttä suoritusta JA täytäntöönpano edellyttää muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia. Tämä johtaisi siihen, että vaikkapa 200.000 euron saatava voisi pyöriä määräämättömän ajan perustäytäntöönpanossa, jos saatavaa perittäisiin esimerkiksi velallisen palkasta. Jos taas on tarkoitettu TAI -sanaa, on tämä osoitus siitä, että esitys on keskeneräinen ja puutteellisesti valmisteltu. *Eduskunnan oikeusasiamies* toteaa, että säännös, joka koskee ulosottoasioiden siirtämistä laajaan täytäntöönpanoon, asettaa siirtämiselle varsin tiukat kriteerit. Siirtämisen kriteeriksi on esitetty perusteltu aihe olettaa, ”ettei saataville kerry kohtuullisessa ajassa täyttä suoritusta ja täytäntöönpano edellyttää muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia”. Oikeusasiamiehen mukaan säännöksen sanamuoto esimerkiksi sulkisi siten pois sen, että asiaa, jossa saataville näyttäisi kertyvän tulopohjaselvityksen perusteella kohtuullisessa ajassa täysi suoritus, ei voitaisi siirtää laajaan täytäntöönpanoon, vaikka täytäntöönpano edellyttäisi muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan

kuuluvia toimia kuten esimerkiksi velallisen henkilökohtaista tapaamista. *Suomen Kihlakunnanvoudit ry* on pitänyt epäkohtana sitä, ettei laissa ole säädetty tarkemmin siitä, mitä pidetään perustäytäntöönpanossa kohtuullisena aikana.

> *Oikeusministeriö* katsoo, etteivät huomautukset aiheuta tarvetta muuttaa lakiehdotusta muutoin, mutta oikeusasiamiehen huomautuksen johdosta lakiehdotusta on syytä selventää jäljempänä selostettavalla tavalla.

Ministeriö toteaa, että velallisten ohjautuminen perustäytäntöönpanoon tai laajaan täytäntöönpanoon tapahtuu lähtökohtaisesti ulosoton tietojärjestelmään tehtävien määritysten mukaisesti. Täytäntöönpanon jakamista pilotoivissa ryhmissä Satakunnan ja Pirkanmaan ulosottovirastoissa velalliset ohjautuvat alla kuvattavalla tavalla perustäytäntöönpanoa ja laajaa täytäntöönpanoa tekeville kihlakunnanulosottomiehille tietojärjestelmämääritysten avulla (ks. myös *liite* 3). Jokaisella velallisella on myös perustäytäntöönpanossa vastaava ulosottomies, joka käsittelee kaikki hänen ulosottoasiansa.

Linnan mainitsemaa valtakunnallista työpinoa ei perustäytäntöönpanon toimintayksikköön rakenneta siinä mielessä, kuin hän ilmeisesti tarkoittaa. Velallisen asiat jaetaan ulosottotarkastajille automaattisesti. He eivät itse niitä itselleen valikoi. Tietojärjestelmä jakaa velalliset tasajaon periaatteella tarkastajille. Jaossa voidaan poiketa tästä tasajaon periaatteesta esimerkiksi silloin, kun tarkastaja tekee vajaata työaikaa tai hänellä on myös muita tehtäviä, esimerkiksi merkittäviä koulutustehtäviä.

Kaikkien oikeushenkilöiden sekä elinkeinonharjoittajien ulosottoasiat käsitellään aina laajassa täytäntöönpanossa. Muiden luonnollisten henkilöiden kuin elinkeinoharjoittajien ulosottoasioiden käsittely voi tapahtua joko perustäytäntöönpanossa tai laajassa täytäntöönpanossa. Valintaan vaikuttaa velkojen yhteismäärä ja ulosottoasian laatu. Jos perustäytäntöönpanossa olevalle velalliselle tulee vireille häätö tai muu toimenpideasia, muuntorangaistusasia tai perustäytäntöönpanossa on kohdistettu väliaikaistoimi sellaiseen velallisen omaisuuteen, joka pitää myydä, hänen ulosottoasiansa siirretään automaattisesti laajaan täytäntöönpanoon, koska perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajilla ei ole toimivaltaa tehdä kyseisiä toimenpiteitä.

Jos luonnollisella henkilöllä (muulla kuin elinkeinonharjoittajalla) on ulosotossa vain perintäasioita, toimintayksikkö määräytyy velan määrän mukaan. Poikkeuksena on tilanne, jossa hänellä on perinnässä vain suppean ulosoton asioita. Tällöin ne käsitellään perustäytäntöönpanossa velan määrästä riippumatta, koska tällaisille asioille ei voida ulosmitata muuta kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvaa omaisuutta (omaisuutta, jota ei tarvitse muuttaa rahaksi).

Esityksen mukaan velallisen ulosottoasiat on siirrettävä laajaan täytäntöönpanoon, jos on perusteltua aihetta olettaa, ettei saataville kerry kohtuullisessa ajassa täyttä suoritusta ja täytäntöönpano edellyttää muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia. Perintäpiloteissa kohtuulliseksi ajaksi on määritelty kuusi kuukautta ja velan määräksi, joka kuudessa kuukaudessa oletetaan kertyvän, 4000 euroa. Jos vireille tulee yli 4000 euron velka, ulosottoasian käsittely ohjautuu suoraan laajaan täytäntöönpanoon. Jos taas velallisen ulosottoasiat ovat perustäytäntöönpanossa ja hänelle tulee perintään uutta velkaa, jonka johdosta velkojen yhteismäärä ylittää 4000 euroa, velallisen ulosottoasiat siirretään automaattisesti laajaan täytäntöönpanoon.

Harkinnanvaraisesti velallisen asiat voidaan siirtää laajaan täytäntöönpanoon, jos käy ilmeiseksi, etteivät saatavat kerry kuudessa kuukaudessa. Tällainen tilanne voi syntyä, kun palkan ulosmittauksella kertyvä määrä on niin pieni, että on laskettavissa, ettei velkamäärä kerry kuudessa kuukaudessa. On myös mahdollista tilanne, jossa velalliselle kertyy samassa määrin uutta velkaa kuin vanhaa saadaan perittyä. Vaikka 4000 euron raja ei ylittyisi, voitaisiin siirto kuitenkin tehdä. Tarvittaessa, menettelystä saatavien kokemusten perusteella, tämä harkinnanvaraisuus voidaan poistaa ja automatisoida siirtyminen laajaan täytäntöönpanoon myös näissä tapauksissa.

Kun laajan täytäntöönpanon mahdollistamat kattavat selvitykset ja tarvittavat täytäntöönpanotoimet on tehty (esimerkiksi toimitettu häätö tai myyty ulosmitattu omaisuus) ja velallista ei todeta varattomaksi (esimerkiksi palkan ulosmittaus jatkuu), velallinen siirretään perustäytäntöönpanoon. Tällöin velallisen velkamäärä voi myös perustäytäntöönpanossa ylittää 4000 euron rajan. Näissä tapauksissa, joissa velallisen ulosottoasiat ovat olleet laajassa täytäntöönpanossa, on järjestelmään määritelty, että vuoden kuluttua perustäytäntöönpanoon siirtämisestä se ehdottaa siirtoa laajaan täytäntöönpanoon. Tarvittaessa siirto voidaan kuitenkin myös automatisoida järjestelmään samoin kuin muuttaa määräajan pituutta.

Tietojärjestelmään on määritelty poikkeuksena 4000 euron rajasta myös tilanne, jossa velallinen on aiemmin viimeisen vuoden sisällä todettu varattomaksi laajassa täytäntöönpanossa, mutta hän tulee uudelleen velalliseksi ulosottoon. Tällöin asian käsittely ohjautuisi perustäytäntöönpanoon velan määrästä riippumatta. Ei olisi tarkoituksenmukaista kohdistaa velalliseen heti ”täyttä tutkintaa”, jos sellainen on lyhyen ajan sisällä laajassa täytäntöönpanossa jo tehty. Tämänkin määräajan pituutta voidaan tarvittaessa muuttaa.

> *Oikeusministeriö* ei puolla sitä, että perustäytäntöönpanolle säädettäisiin ehdoton euromääräinen raja tai aikaraja sille, missä ajassa saatavan tulisi kertyä. Tapauskohtaisen harkintavallan säilyttäminen on perusteltua, samoin kuin se, että järjestelmään määriteltyjä rajoja voidaan muuttaa siten, että täytäntöönpano voidaan toteuttaa mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti.

Linnan käyttämä ilmaisu; saatava ”pyörii” määräämättömän ajan perustäytäntöönpanossa, antaa kuvan asian kontrolloimattomasta vireilläolosta perustäytäntöönpanossa. Näin ei kuitenkaan järjestelmään tehtyjen määritysten johdosta tapahtuisi. Lähtökohtaisesti ulosottoasia tulee automaattisesti vireille laajassa täytäntöönpanossa, kun 4000 euron raja ylittyy. Jos taas, edellä esitetyin tavoin, velallisen ulosottoasiat siirtyvät laajasta täytäntöönpanosta perustäytäntöönpanoon, tai velka (4000 euroa ylittävä) tulee vireille perustäytäntöönpanoon laajassa täytäntöönpanossa velalliselle aiemmin (tietojärjestelmään ohjelmoidun määräajan sisällä) todetun esteen perusteella, järjestelmä ehdottaa vuoden kuluttua siirtoa laajaan täytäntöönpanoon. Tällöin tulee selvittää, onko siirrolle ilmennyt aihetta.

> *Oikeusministeriön* käsitys on, että velalliselle, joka on vuoden sisällä todettu varattomaksi laajassa täytäntöönpanossa, tulisi voida todeta este myös perustäytäntöönpanossa. (UK 1:2 a.3:n 3 kohta, ks. säännösehdotus s. 10). Vaikka saatavalle ei kerry suoritusta perustäytäntöönpanossa, olisi lähtökohtaisesti epätarkoituksenmukaista siirtää asiaa laajaan täytäntöönpanoon, koska velallisen taloudellinen tilanne on siellä jo kattavasti selvitetty.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ylempänä esitetystä lausumasta ministeriö toteaa, että lähtökohtana täytäntöönpanossa on täyden suorituksen saaminen hakijan saatavalle. Mikäli saatava kertyy perustäytäntöönpanossa euro- ja aikamäärien rajoissa, ulosottomiehellä ei ole tarvetta tavata velallista. Yhteydenpito velalliseen voidaan toteuttaa muilla menetelmillä kuin henkilökohtaisella tapaamisella. Ulosottokaaren 1 luvun 19 §:ssä säädetyn asianmukaisuuden vaatimuksen mukaan ”täytäntöönpanotehtävät tulee suorittaa joutuisasti, tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti aiheuttamatta vastaajalle tai sivulliselle suurempaa haittaa kuin täytäntöönpanon tarkoitus vaatii*”.* Vähimmän haitan periaatteen mukaista on, että velallisen saapumista henkilökohtaisesti edellytetään ainoastaan silloin, kun se on välttämätöntä. Pääsääntöisesti ulosottomiehellä on tarvetta tavata velallinen vain ulosottoselvityksen tekemistä varten tai silloin, kun velalliselle on annettava asiakirja tiedoksi. Tällaiset toimet kuuluvat laajaan täytäntöönpanoon.

Linna lausuu edelleen, että summaarisissa riita-asioissa velallinen saa saatavan perusteen riitauttamalla asian pois summaarisesta käsittelyputkesta normaaliin riita-asian oikeudenkäyntiin. Sen sijaan ulosottovelalliselle ei ehdoteta oikeutta vaatia asiansa käsittelemistä laajassa täytäntöönpanossa.

Ministeriö toteaa, että ulosotossa noudatettavan suhteellisuusperiaatteen mukaisesti täytäntöönpanotoimien on oltava, ei vain täytäntöönpanon kannalta tarpeellisia, vaan myös keinoina oikeassa suhteessa tavoitteeseen nähden. Jos saatavalle perustäytäntöönpanon keinoin kertyy kohtuullisessa ajassa täysi suoritus, tai laajan täytäntöönpanon toimet on jo tehty, ei olisi tarkoituksenmukaista siirtää asiaa laajaan täytäntöönpanoon edes velallisen vaatimuksesta.

Täytäntöönpanon ”siiloutuminen”

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että täytäntöönpanon jakaminen johtaa ulosottomenettelyn siiloutumiseen ja vaarantaa asianosaisten oikeusturvan. Siiloutumisen seurauksena ulosotto etääntyy velallisesta. *Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry* huomauttaa, että velallisten siirtely perus- ja laajan täytäntöönpanon välillä aiheuttaisi viivettä ja päällekkäistä työtä. Saman toteaa *Kihlakunnanulosottomiehet ry. Vantaan käräjäoikeus* katsoo, että saman velallisen asioita voitaisiin siirrellä ja käsitellä kolmessa eri prosessissa ja vastaava ulosottomies määräytyisi eri perusteella sen mukaan mistä prosessista on kysymys. *Linnan* näkemys on, ettei perustäytäntöönpanoa tulisi toteuttaa. *Takuusäätiö* lausuu, että velallisen tulee saada ajantasaista tietoa ulosottoasioistaan ilman siirtymäkatkoksia, mikäli hänen asiansa siirtyy esimerkiksi perustäytäntöönpanosta laajaan täytäntöönpanoon.

Oikeusministeriö ei yhdy näkemyksiin täytäntöönpanon siiloutumisesta ja täytäntöönpanon jakamisen haittavaikutuksista. Ehdotetun täytäntöönpanon jaon tavoitteena on tarkoituksenmukainen työnjako ja erityisosaamisen hyödyntäminen. Ministeriö ei puolla lakiehdotuksen muuttamista tältä osin.

Vuoden 2017 ulosottotilastojen mukaan:

- 80 % perityistä varoista kertyi maksukehotusmaksulla, maksusuunnitelmalla, tulonulosmittauksella tai veronpalautuksen ulosmittauksen kautta. (Näihin toimintoihin tarvittava tieto on saatavissa suoraan tietojärjestelmien kautta ja velallista tapaamatta.)
- yli 50 % ulosottoon saapuneista asioista päättyi kolmen kuukauden aikana vireille tulosta, 76 % saapuneista asioista päättyi kuuden kuukauden aikana vireille tulosta.
- 64 %:lla velallisista vireilläolo päättyi ensimmäisen kolmen kuukauden aikana. (Tilastotietojen mukaan vain noin 20 % ulosottovelallisista on ulosotossa enemmän kuin kuusi kuukautta kerrallaan.)
- n. 40 %:lla ulosottovelallisista oli velkaa alle 1000 €, yli 70 %:lla velallisista oli velkaa alle 10 000 €.

Valtaosa velallisista tulisi olemaan perustäytäntöönpanon asiakkaita ja valtaosa ulosottoasioista tultaisiin käsittelemään loppuun perustäytäntöönpanossa ilman tarvetta siirtää velallista laajaan täytäntöönpanoon.

Velallisen asioiden siirtäminen käsiteltäviksi toiseen toimintayksikköön ei aiheuttaisi päällekkäistä työtä eikä viivästystä. Ulosottoasiat olisi siirrettävä, kun tilanne niin vaatii, aina ilman tarpeetonta viivytystä. ”Siirtävän” ulosottomiehen selvitystyön tulokset ovat nähtävissä ulosoton tietojärjestelmässä. Valtaosa siirroista tullaan automatisoimaan tietojärjestelmään. Siirrot tapahtuvat reaaliaikaisesti ja ”vastaanottava” ulosottomies saa tästä tiedon samalla hetkellä, kun velallinen on tullut hänen vastuulleen.

Sääntelyn taso

Perustuslakivaliokunta toteaa, että perustuslain 21 §:n ja myös julkisen toiminnan lainalaisuusvaatimuksen vuoksi perustäytäntöönpanosta tulee säätää laissa täsmällisemmin kuin mitä on ehdotettu. Laista tulee valiokunnan käsityksen mukaan käydä ilmi perusteet esimerkiksi perustäytäntöönpanon toimivallasta ja ulosottoasioiden siirtämisestä laajaan täytäntöönpanoon. *Mäenpään* mukaan olisi selkeyden vuoksi paikallaan nostaa perustäytäntöönpanon tehtävien määrittelyn perusteet lain tasolle. Sama koskee asetukseen sisältyviä kriteereitä, joiden perusteella ulosottoasia siirrettäisiin laajaan täytäntöönpanoon. *Suomen Kihlakunnanvoudit ry* toteaa, että perustäytäntöönpanon kaikista kriteereistä tulisi säätää lain tasolla. *Vantaan käräjäoikeus* huomauttaa, että sitä, milloin asia kuuluu perustäytäntöönpanoon ei ole esitetty säädettäväksi selvin kriteerein lain tasolla vaan harkintanormilla asetuksessa, mitä on pidettävä puutteena. *Linna* katsoo, että asetuksenantovaltuutus on liian väljästi muotoiltu, eikä ota huomioon velallisen tarpeita.

> *Oikeusministeriö* puoltaa perustuslakivaliokunnan ja Mäenpään esityksiä sääntelyn tason muuttamisesta asetuksesta lakiin perustäytäntöönpanon toimivallan ja niiden kriteerien osalta, joiden perusteella asia siirretään laajaan täytäntöönpanoon ja takaisin perustäytäntöönpanoon.

Muu luonnollinen henkilö kuin elinkeinonharjoittaja

Linna toteaa, että ehdotuksessa (mm. UK 3:14) näyttää menneen sekaisin käsitteet luonnollinen henkilö ja elinkeinonharjoittaja. Myös luonnollinen henkilö voi olla elinkeinonharjoittaja. Ehkä on tarkoitettu ”yksityishenkilöä”, mutta silloin käsite pitäisi määritellä, koska sitä ei muutoin käytetä ulosottokaaressa taikka ilmaista asia tyyliin ”muu luonnollinen henkilö kuin elinkeinonharjoittaja”. *Suomen Yrittäjät* ehdottaa tarkennettavaksi, että elinkeinonharjoittajien ulosottoasiat käsiteltäisiin aina laajassa täytäntöönpanossa.

> *Oikeusministeriö* puoltaa sitä, että UK 1: 2 a §:n 3 momenttiin (ks. säännösehdotus alempana) ja 3:14 §:n 1 momenttiin tehdään Linnan ehdottaman muutoksen mukainen lisäys, jolloin 3.14.1 voisi olla seuraavan sisältöinen: *”Vastaajana olevan muun luonnollisen henkilön kuin elinkeinonharjoittajan vastaava ulosottomies on hänen asuin- tai kotipaikkansa ulosottomies.”*

Estetodistus ja väliaikaistoimi perustäytäntöönpanossa

Linna toteaa, ettei esityksen liitteenä olevan asetusluonnoksen (A ulosottomenettelystä) 1 §:n 3 kohtaa tule toteuttaa. Hän toteaa, että perustäytäntöönpanossa velallisen omaisuutta etsitään vain rajatusti. On epäselvää, etsitäänkö esimerkiksi myös kiinteistöä tai kuolinpesän osuutta silloin, kun omaisuutta ei löydy perusselvityksessä. Jollei velallisen omaisuutta etsitä perusteellisesti, on seurauksena aiheettomia maksuhäiriömerkintöjä. Hän kritisoi myös sitä, että perustäytäntöönpanossa voitaisiin tehdä väliaikaistoimi.

> *Oikeusministeriö* toteaa yllä esitetyn johdosta, että asetusluonnoksen säännökseen verrattuna estetodistuksen antamista olisi täsmennettävä UK 1: 2 a §:n 3 momentin 3 kohdassa (ks. säännösehdotus alempana). UK 3:95 §:ssä tarkoitettu estetodistus voitaisiin antaa perustäytäntöönpanossa olevasta velallisesta, jos tietty aika ei vielä olisi kulunut edellisen estetodistuksen antamisesta. Ministeriö katsoo, että sopiva enimmäisaika olisi yksi vuosi, sillä UK 3:57 §:n mukaan ulosottoselvitys toimitetaan vähintään vuoden välein. Järjestelmään on mahdollista asettaa myös tätä lyhyempi aika.
>
> *Ministeriön* käsityksen mukaan väliaikaistoimen tekemisen perustäytäntöönpanossa tulisi olla mahdollista, ja perustelee kantaansa seuraavasti:

Väliaikaistoimen tekeminen voi olla tarpeen myös perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvissa asioissa, esimerkiksi pankkitilin ulosmittauksen yhteydessä. Väliaikaistoimen suorittaminen voi olla välttämätön myös kiireellisissä tilanteissa, joissa velallisen ulosottoasioita ei ehditä siirtää perustäytäntöönpanosta laajaan täytäntöönpanoon ulosottoylitarkastajan toimivaltaan kuuluvien tehtävien suorittamiseksi. Ulosottoasiat olisi näissä tilanteissa siirrettävä väliaikaistoimen suorittamisen jälkeen viipymättä laajaan täytäntöönpanoon.

Edellä sanottuun viitaten *ministeriö* esittää, että liitteenä olevan asetusluonnoksen 1 ja 2 § sisällytetään lakiin seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

2 a §

Laaja täytäntöönpano, perustäytäntöönpano ja erityistäytäntöönpano

Täytäntöönpano jaetaan laajaan täytäntöönpanoon, perustäytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon.

Laajassa täytäntöönpanossa ja erityistäytäntöönpanossa voidaan panna täytäntöön kaikki 1 ja 2 §:ssä tarkoitetut velvoitteet ja turvaamistoimet.

Perustäytäntöönpano on 24 §:ssä tarkoitettujen ulosottorekisterin ja ulosoton tietojärjestelmässä olevan teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisin menetelmin toimitettava rahamääräisten maksuvelvoitteiden täytäntöönpano tapauksissa, joissa velallisen ulosottoasioiden käsittely ei edellytä hänen henkilökohtaista tapaamistaan. Perustäytäntöönpanossa voidaan ulosmitata muun luonnollisen henkilön kuin elinkeinonharjoittajan tuloa ja omaisuutta, jota ei tarvitse muuttaa rahaksi. Perustäytäntöönpanossa voidaan:

1) suorittaa ulosottokaaren 3 luvun 18 ja 19 §:ssä tarkoitettu väliaikaistoimi;
2) toimittaa yksinkertaisessa asiassa ulosottoselvitys siten kuin ulosottokaaren 3 luvun 60 §:n 3 momentissa säädetään;
3) antaa ulosottokaaren 3 luvun 95 §:ssä tarkoitettu estetodistus, jos velallisesta on viimeisen vuoden aikana annettu tällainen estetodistus laajassa täytäntöönpanossa tai erityistäytäntöönpanossa;
4) antaa ulosottokaaren 3 luvun 107 §:ssä tarkoitettu estetodistus;
5) antaa velalliselle pyynnöstä maksuaikaa siten kuin ulosottokaaren 4 luvun 6 §:ssä säädetään;
6) ulosmitata palkka tai rajoittaa taikka lykätä palkan ulosmittausta siten kuin ulosottokaaren 4 luvun 51 ja 51 a §:ssä säädetään;
7) keskeyttää ulosmittaus määräajaksi siten kuin ulosottokaaren 4 luvun 52 §:ssä säädetään;
8) vahvistaa velalliselle maksusuunnitelma siten kuin ulosottokaaren 4 luvun 59 §:ssä säädetään;
9) toimittaa palkan ulosmittaus maksusopimuksen perusteella siten kuin ulosottokaaren 4 luvun 60 §:ssä säädetään.

2 b §

Ulosottoasioiden siirtäminen perustäytäntöönpanosta laajaan täytäntöönpanoon

Velallisen ulosottoasiat on ilman aiheetonta viivytystä siirrettävä perustäytäntöönpanosta laajaan täytäntöönpanoon, jos:

1) on perusteltua syytä olettaa, ettei saatavalle kerry kohtuullisessa ajassa täyttä suoritusta ja täytäntöönpano edellyttää muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia;
2) velalliselle tulee vireille ulosottoasia, jota ei voida panna täytäntöön perustäytäntöönpanossa; tai
3) täytäntöönpano muutoin edellyttää muun kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvan toimen suorittamista.

Velallisen ulosottoasiat voidaan siirtää laajasta täytäntöönpanosta takaisin perustäytäntöönpanoon sen jälkeen, kun laajan täytäntöönpanon täytäntöönpanotoimet on suoritettu.

Oikeusministeriö toteaa, että vain edellä ehdotetussa UK 1:2 a §:n 3 momentissa mainitut toimenpiteet olisivat mahdollisia perustäytäntöönpanossa. Toimenpidettä, jota ei mainita, ei voida perustäytäntöönpanossa tehdä. Vastineessa on edellä selostettu, miksi kunkin luettelossa mainitun

toimenpiteen suorittamismahdollisuus on perustäytäntöönpanossa tarpeellista. Tämä ei tarkoita, että kaikkiin toimenpiteisiin ryhdyttäisiin jokaisen velallisen osalta. Jos jonkin toimenpiteen suorittaminen kyseisessä tapauksessa edellyttää esimerkiksi henkilökohtaista tapaamista, velallisen ulosottoasiat siirretään laajaan täytäntöönpanoon, eikä toimenpidettä suoritetta perustäytäntöönpanossa.

Ehdotetun 2 b §:n 1 momentin 1 kohdassa on tärkeää säilyttää ja-sana sen vuoksi, ettei asiaa tarvitse siirtää laajaan täytäntöönpanoon, jollei laajan täytäntöönpanon täytäntöönpanotoimille ole tarvetta. Esimerkiksi estetodistus tulisi voida antaa edellä selostetusti perustäytäntöönpanossa ilman siirtoa laajaan täytäntöönpanoon. Velallisen asioita ei tulisi siirtää laajaan täytäntöönpanoon myöskään silloin, kun kaikki velallisen asiat ovat suppean ulosoton asioita riippumatta siitä, kertyvätkö suoritukset kohtuullisessa ajassa. Tämä johtuu siitä, ettei suppeassa ulosotossa voida tehdä muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia. Säännöksessä tulisi ottaa huomioon se, että velallisen asiat siirretään perustäytäntöönpanosta laajaan täytäntöönpanoon aina silloin, kun velalliselle tulee vireille uusi asia, johon perustäytäntöönpanon 2 a §:n 3 momentin mukainen toimivalta ei riitä. Lisäksi velallisen ulosottoasiat tulisi siirtää laajaan täytäntöönpanoon silloin, kun ulosottomies muusta syystä havaitsee jonkin laajan täytäntöönpanon toimen tarpeelliseksi. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun maksukiellon saaja ei tilitä suorituksia ja asiassa tulee tehdä päätös varojen perimisestä maksukiellon saajalta tai ulosottomies pitää velallisen henkilökohtaista kuulemista tarpeellisena.

Toinen vaihtoehto olisi muotoilla 2 b §:n 1 momentti yleisempään muotoon seuraavasti: ”Velallisen ulosottoasiat on ilman aiheetonta viivytystä siirrettävä perustäytäntöönpanosta laajaan täytäntöönpanoon, jos täytäntöönpano edellyttää muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia.”

Perustäytäntöönpanon valtakunnallinen toimintayksikkö

Suomen Kihlakunnanvoudit ry lausuu, että mikäli täytäntöönpanon jakaminen toteutetaan, sekä perustäytäntöönpano että laaja täytäntöönpano tulee järjestää alueellisesti saman johdon eli täytäntöönpanosta vastaavan kihlakunnanvoudin alaisuudessa. *Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry* ja *Lapin ulosottovirasto* esittävät käsityksenään, että perustäytäntöönpanoa tulisi toimittaa kaikissa toimipaikoissa. *Etelä-Karjalan ulosottoviraston* mukaan perustäytäntöönpanon keskittämiselle ei ole tähän saakka esitetty kestäviä perusteluja.

Oikeusministeriö ei puolla ehdotettuja muutoksia.

Perustäytäntöönpano olisi pääosin tietojärjestelmien avulla tapahtuvaa perintää, jossa ei ole tarvetta velallisen henkilökohtaiseen tapaamiseen kasvotusten. Perustäytäntöönpanon toimituspaikka ei näin ollen olisi riippuvainen vastaajan asuin- tai kotipaikan taikka toimipaikan sijainnista.

Koska perustäytäntöönpano olisi massaluontoista menettelyä, on velallisten ulosottoasioiden yhdenmukaisen käsittelyn (oikeusturvan ja –varmuuden) kannalta tärkeää, ettei se jakaudu osaksi laajan täytäntöönpanon organisaatiota suuren esimiesvoutimäärän alaisuuteen. Tämä on tärkeää myös johtamisjärjestelmän toimivuuden näkökulmasta. Kysymyksessä on uusi toiminto, jonka käynnistys, kehittäminen ja henkilöstön koulutus vaativat paljon. Tämä edellyttää, että henkilökunta toimii suuremmissa yksiköissä oman, kyseiseen toimintoon erikoistuneen kihlakunnanvoudin kanssa. Perustäytäntöönpanon toimituspaikoista päätettäisiin oikeusministeriön asetuksella. Lisäksi valtakunnallisessa yksikössä työtaakkaa voitaisiin tasata ulosottomiesten kesken heidän sijaintipaikastaan riippumatta. Henkilöstöresurssit saataisiin nykyistä tehokkaammin käyttöön ja voitaisiin vastata joustavasti resurssien muutostarpeisiin.

Uusi henkilöstöryhmä, ulosottotarkastajat, toimittaisi perustäytäntöönpanoa. Virat täytettäisiin hakumenettelyn kautta. Kyse ei ole siitä, että ”lainkäyttötehtävät delegoitaisiin nykyisiltä ulosottomiehiltä toimistohenkilökunnalle” eikä siitä, että riittämättömän koulutuksen omaava toimistohenkilöstö tekisi lainkäyttöpäätöksiä. Virkoja voivat hakea sekä määräaikaiset että vakinaiset kihlakunnanulosottomiehet ja

toimistohenkilöstöön kuuluvat. Virkoja voidaan hakea myös ulosottolaitoksen ulkopuolelta. Voidaan tässä yhteydessä myös todeta, että nykyisin kihlakunnanulosottomiehiltä edellytettävä vähimmäiskelpoisuus tutkinnon osalta on virkaan soveltuva ammatillinen tutkinto tai ylioppilastutkinto, kun taas perustäytäntöönpanoa toimittavilla ulosottotarkastajilla se tulisi olemaan virkaan soveltuva ammatillinen tutkinto.

4. Lainkäytön riippumattomuus vaarantuu sekä lainkäyttö ja hallinto sekoittuvat; valtakunnanvoudin asema lainkäyttäjänä on poistettava esityksestä. Malli Tuomioistuinvirastosta.

Linna katsoo, että esityksen johdosta ulosottomiesten asema itsenäisinä lainkäyttöviranomaisina vaarantuu. Hän vaatii myös, että valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin ulosottomies –status tulee poistaa ja katsoa heidät puhtaasti hallinnollisiksi toimijoiksi, kuten valtakunnanvouti on nykyisinkin. *Suomen Kihlakunnanvoudit ry* toteaa, että lainkäytön yhtenäisyyttä ei ole mahdollista johtaa hallinnollisin ohjein ja määräyksin. Tällainen järjestelmä olisi selvästi ristiriidassa lainkäyttöorganisaation perusperiaatteiden kanssa. *Linna, Suomen Kihlakunnanvoudit ry* ja *Heikkinen* esittävät, että Ulosottolaitoksen keskushallintoon valtakunnanvoudin yläpuolelle tulee perustaa johtokunta, kuten Tuomioistuinvirastolle on esitetty.

Oikeusministeriö toteaa, ettei valtakunnanvoudin toimivalta Ulosottolaitoksen johtamisessa ja ohjauksessa lähtökohtaisesti poikkeaisi siitä toimivallasta, mikä on tällä hetkellä paikallisen ulosottoviraston lainkäyttäjäpäälliköllä. Voimassa olevan ulosottotoimen hallinnosta annetun asetuksen (1321/2007) 9 §:n mukaan ulosottoviraston päällikön tehtävänä muun muassa on johtaa ja kehittää viraston toimintaa sekä seurata ja valvoa ulosottotoiminnan yhdenmukaisuutta. Tuomioistuinlaitoksessa päällikkötuomarin tehtäväksi on asetettu valvoa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta tuomioistuimen ratkaisuissa. Säännös tästä sisältyy tuomioistuinlain (673/2016) 8 luvun 2 §:n 1 momenttiin. Saman luvun 6 §:n nojalla osaston johtajalla on vastaava valvontavelvollisuus osastonsa ratkaisuissa.

Lakiesitys pitää sisällään nimenomaiset säännökset, joiden tarkoitus on korostaa ja taata ulosottomiesten riippumattomuutta uudessa organisaatiossa. Valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin toimivaltaan ei kuuluisi puuttumista toisella ulosottomiehellä käsiteltävänä olevaan yksittäiseen ulosottoasiaan liittyviin oikeus- ja näyttökysymyksiin eikä muutoinkaan itsenäisen ja riippumattoman lainkäyttäjän ratkaisutoimintaan. Esitetyn säännöksen (1:7.4) mukaan he eivät saisi ottaa johtavan kihlakunnanvoudin tai kihlakunnanvoudin toimivaltaan kuuluvan yksittäisen velallisen ulosottoasioita itse hoitaakseen tai antaa niiden täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä eivätkä siirtää niitä toiselle.

Edellä sanottu kielto koskisi myös johtavaa kihlakunnanvoutia suhteessa kihlakunnanvoutiin. Nykyisessä ulosottokaaressa ei vastaavaa säännöstä ole ulosottovirastojen päälliköiden osalta.

Esitykseen sisältyy lisäksi hallinnon ja lainkäytön eroa painottava säännös, jonka mukaan Ulosottolaitoksen keskushallinnon on otettava toiminnassaan huomioon ulosottomiesten asema riippumattomina lainkäyttöviranomaisina.

> Edellä olevan perusteella o*ikeusministeriö* ei yhdy huomautuksiin siitä, että esityksen johdosta ulosottomiesten asema itsenäisinä lainkäyttöviranomaisina vaarantuisi.
>
> *Ministeriö* ei myöskään puolla ehdotusta valtakunnanvoudin ulosottomies –aseman poistamisesta. Ulosottolaitos olisi lainkäyttöviranomainen. Ulosottolaitoksen päälliköllä olisi lainkäyttäjän asema muiden oikeuslaitokseen kuuluvien lainkäyttöviranomaisten päälliköitä vastaavasti. Tuomioistuimissa, syyttäjälaitoksessa ja paikallisissa ulosottovirastoissa päälliköt ovat lainkäyttäjiä. Todettakoon, että myös Ruotsin yhden viraston mallilla toimivaa ulosottolaitosta (Kronofogdemyndigheten) johtaa lainkäyttövirkamiehen kelpoisuuden omaava valtakunnanvouti (rikskronofogde).

Valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti voisivat ottaa hoitaakseen asiakokonaisuuksia esimerkiksi kansainvälisen sidoksen omaavien asioiden osalta tai hoitaa muutoin ulosottoasioita ammattipätevyyden ylläpitämiseksi. Järjestely vastaisi päällikkötuomarin asemaa. Päällikkötuomari osallistuu lainkäyttöön siinä määrin kuin hänen muut tehtävänsä sen sallivat (tuomioistuinlaki 8:2.2). Ulosottolaitoksen asianmukainen johtaminen, kanteluiden ratkaiseminen, lausuntojen antaminen, työnjakokysymyksien ratkaisu ja monet muut vastaavat työtehtävät edellyttävät, että päälliköllä on erinomainen perehtyneisyys ulosottotoimeen ja hän voisi sitä ylläpitää osallistumalla lainkäyttöön mahdollisuuksiensa mukaan. Nykyisinkin suurimpien ulosottovirastojen päälliköt voivat johtamis- ja hallintotehtävien vuoksi itse tehdä ulosottotoimituksia vain vähäisissä määrin.

Tuomioistuinvirasto perustetaan hallintovirastoksi, jollainen Valtakunnanvoudinvirasto on tällä hetkellä. Valtakunnanvoudinvirasto esityksen mukaan lakkaa ja sulautuu yhteen valtakunnalliseen virastoon, jonka julkisena tehtävänä olisi lainkäyttö. Edellä todetusta syystä esitykseen ei myöskään sisälly säännöstä valtakunnanvoudin yläpuolelle sijoitettavasta ja samankaltaisesta johtokunnasta kuten on suunniteltu Tuomioistuinvirastoon. Ulosottolaitos olisi myös päällikkövirasto, johon kolleginen päätöksentekotapa ei sellaisenaan sovellu.

> O*ikeusministeriö* katsoo, ettei lakiehdotusta tule tältä osin muuttaa.

5. **Rakenneuudistuksen vaikutukset kielellisten oikeuksien toteutumiseen**.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei esityksen vaikutuksia arvioitaessa ole tarkasteltu ulosoton rakenneuudistuksen vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Valiokunnan mielestä ehdotetun kaltaisen uudistuksen yhteydessä on syytä arvioida sanottuja vaikutuksia.

> *Oikeusministeriö* toteaa, että vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumiseen on arvioitu esityksen yleisperustelujen jaksossa 4.4, Yhteiskunnalliset vaikutukset (s. 28).

Edellä sanotun lisäksi ministeriö lausuu, että kielellisten oikeuksien toteutuminen ulosoton rakenneuudistuksessa tapahtuu pääsääntöisesti samalla tavalla kuin nytkin eli rekrytoimalla kielitaitoisia ihmisiä niille paikkakunnille ja niihin toimintoihin, joissa on tarve osata muutakin kuin suomen kieltä. Rakenneuudistuksen yhteydessä on kuitenkin mahdollisuus parantaa kielellisten oikeuksien toteutumista seuraavasti:

Perustäytäntöönpanossa, missä hoidetaan arviolta 80 % ulosottoasioista, täytäntöönpano voidaan velalliskohtaisesti ohjata ulosottomiehelle, joka osaa velallisen äidinkielen. Näin myös ruotsinkieliset velalliset saavat palvelut omalla äidinkielellään. Vähintään yhden perustäytäntöönpanon voudeista tulisi täyttää ruotsin kielen taidon erityiset kelpoisuusvaatimukset (esityksen liitteenä oleva asetusluonnos). Valtakunnanvoudinvirastolta saadun tiedon mukaan perustäytäntöönpanoon tullaan rekrytoimaan tarvittava määrä (noin 10) ruotsinkielistä ulosottotarkastajaa.

Ruotsinkielisten kielellisten oikeuksien toteutuminen laajassa täytäntöönpanossa varmistetaan muun muassa kihlakunnanvoutien kielitaitoa koskevilla erityisillä kelpoisuusvaatimuksilla alueilla, joihin ruotsinkieliset ulosoton asiakkaat ovat keskittyneet, ja huolehtimalla siitä, että muidenkin virkamiesten kielitaito vastaa toimialueella olevia tarpeita. Ulosoton tietojärjestelmä mahdollistaa molemmilla kotimaisilla kielillä tulostettavat asiakirjat sekä vastaajalle että hakijalle. Tietyillä paikkakunnilla kuten esimerkiksi Helsinki ja Espoo on jo nytkin huomioitu myös englannin kielen taidon osaamisvaatimusta.

Ulosoton palveluita siirtyy yhä enemmän sähköisiksi ja niitä kehitetään myös kielelliset näkökohdat huomioon ottaen. Myös valtakunnallisia ruotsinkielisiä puhelinpalveluja kehitetään parhaillaan.

Ulosottolaitokseen sovellettaisiin valtakunnallisena viranomaisena saamen kielilakia.

6. Vastineet muihin huomautuksiin ja ehdotuksiin.

UK 1:7.4

Linna kritisoi sitä, että valtuus ottaa kihlakunnanvoudilta pois tämän tehtävät ilman virkamiesoikeudellisia perusteita ehdotetaan otettavaksi ulosottokaareen ja ulotettavaksi myös valtakunnanvoutiin. Linna toteaa, että hänen ymmärtääkseen virkamieheltä voidaan ottaa tehtäviä virkamiesoikeudellisin perustein, mutta ei ehdotetun ”ohituskaistan” avulla.

> *Oikeusministeriö* katsoo, ettei huomautus aiheuta muutostarvetta esitykseen. Voudin toimivaltaan kuuluvan velallisen ulosottoasiat voitaisiin siirtää toiselle vastoin asianomaisen voudin tahtoa ainoastaan silloin, kun siihen on hänen sairaudestaan, työmäärästään, asioiden viipymisestä tai muusta seikasta johtuva painava syy. Säännös olisi rinnastettavissa tuomioistuinlaissa säädettyyn (tuomioistuinlaki 8:8.1). Säännös koskee asian uudelleen jakamista. Ao. lainkohdan perusteluissa todetaan: ”Asiaa tulisi arvioida erityisesti asianosaisen oikeusturvan kannalta. - - - - tuomarin riippumattomuuden takaaminen edellyttää, ettei hänelle jaettua asiaa jaeta uudelleen ilman hyväksyttävää syytä. Tämä periaate voi kuitenkin joutua väistymään esimerkiksi tuomarin töiden kasaantuessa, koska asianosaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyä viivytyksettä”.

Johtavan kihlakunnanvoudin tehtävät

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että johtavan kihlakunnanvoudin virkojen osalta virkoihin liittyvä asema ja tehtävät jäävät ehdotettujen säädöstekstien valossa osin epäselviksi. *Perustuslakivaliokunta, Mäenpää* ja *Linna* katsovat, että johtavan kihlakunnanvoudin tehtävien perusteista tulisi säätää laissa.

> *Oikeusministeriö* puoltaa sitä, että lakiin lisätään säännös johtavan kihlakunnanvoudin tehtävien perusteista, jolloin työjärjestyksellä voitaisiin antaa vain tätä perussäännöstä tarkentavia määräyksiä. UK 1:12 §:n uudeksi 3 momentiksi voitaisiin ottaa seuraava säännös: *”Kunkin toimintayksikön päällikkönä toimii johtava kihlakunnanvouti, joka vastaa toimintayksikön toiminnan tuloksellisuudesta.”*

Oikeus käsitellä tietoja

Perustuslakivaliokunta katsoo, että ehdotettua UK 1 luvun 27 §:ää olisi muutettava, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Ulosottorekisteri on ehdotuksen mukaan Ulosottolaitoksen ylläpitämä, ja sitä käytetään ulosottoviranomaisille kuuluvien tehtävien suorittamista varten. Siten tilanne, jossa oikeusministeriön virkamies käsittelee rekisterin tietoja, rinnastuu perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan siihen, että ministeriölle luovutetaan tietoja rekisteristä. Näin ymmärrettynä säännös ei ole sopusoinnussa perustuslakivaliokunnan vakiintuneen viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan tulkintakäytännön kanssa. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta. Nyt ehdotetussa ulosottokaaren säännöksessä tiedonsaantia ei erityistietoja lukuun ottamatta ole lainkaan kytketty tarpeellisuus- tai

välttämättömyysvaatimukseen. Säännöstä on perustuslain 10 §:stä johtuvista syistä välttämätöntä täsmentää.

> *Oikeusministeriö* toteaa, että säännökseen (samoin kuin ulosottomenettelyä koskeviin säännöksiin) tehtiin vain organisaatiouudistuksesta johtuvat välttämättömät muutokset. Tämän vuoksi sen voimassa olevaa sisältöä ei ole esityksen valmistelussa muutoin tarkasteltu. Ministeriö puoltaa säännöksen muuttamista perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti. Säännös voitaisiin muotoilla seuraavasti: *”Ulosottolaitoksen virkamiehet saavat ulosottoasiassa tai ulosoton hallintoasiassa käsitellä salassapitosäännösten estämättä 26 §:ssä tarkoitettuja tietoja siltä osin kuin se on heidän virkatehtäviensä kannalta tarpeellista, erityistietoja kuitenkin vain välttämättömin osin. Oikeusministeriön virkamiehet saavat ulosoton hallintoasiassa käsitellä salassapitosäännösten estämättä 26 §:ssä tarkoitettuja tietoja siltä osin kuin se on heidän virkatehtäviensä kannalta välttämätöntä.”*

Säännöksessä eriteltäisiin siten Ulosottolaitoksen ja oikeusministeriön virkamiesten oikeus tietojen käsittelyyn. Ministeriön virkamiesten oikeus liittyisi ainoastaan ulosoton hallintoasian käsittelyyn ja tietoja voitaisiin käsitellä vain siltä osin kuin se on virkatehtävien kannalta välttämätöntä, esimerkiksi yksittäisen kanteluasian ratkaisemiseksi. Ulosottolaitoksen virkamiesten oikeutta tietojen käsittelyyn tarkennettaisiin siten, että käsittelyn on aina oltava virkatehtävien hoidon kannalta tarpeellista.

Lisäksi perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että vaikka ulosottokaari on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, henkilötietojen suojan sääntely on ulosottokaaren säätämisen jälkeen muuttunut merkittävästi Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen tultua sovellettavaksi. Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä säännösehdotuksia ei kuitenkaan tarkastella tietosuoja-asetuksen tai muutenkaan henkilötietojen suojan kannalta.

> *Oikeusministeriö* on 7.6.2018 asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella ehdotukset EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin edellyttämistä muutoksista oikeusministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön. Työryhmä arvioi ministeriön hallinnonalan lainsäädännön yhdenmukaisuutta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin kanssa ja laatii ehdotukset EU-sääntelyn edellyttämistä välttämättömistä lainmuutoksista. Ulosottokaari on parhaillaan arvioitavana osana säädöshanketta. Työryhmän toimikausi kestää vuoden 2018 loppuun. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa mahdollisimman pian seuraavalle eduskunnalle.

Tietosuojavaltuutettu esittää arvioitavaksi, onko ehdotetussa perustäytäntöönpanoa koskevassa säännöksessä kysymys EU:n tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaisista automatisoiduista yksittäispäätöksistä.

> *Oikeusministeriö* toteaa, ettei tästä ole kysymys. Perustäytäntöönpano tapahtuu sähköisten menetelmien avulla, mutta päätökset tekee aina ulosottomies yksittäistapauksittain harkiten.

<u>Vastaavan ulosottomiehen vaihtumisesta ilmoittaminen</u>

Linna toteaa avoimeksi jääneen sen, tiedotetaanko velalliselle ja velkojalle siitä, että asia on siirtynyt täytäntöönpanomuodosta toiseen. Myös *eduskunnan oikeusasiamies* toteaa, että asianmukaista olisi, jos vastaavan ulosottomiehen vaihtuessa velalliselle ilmoitetaan uusi vastaava ulosottomies ja tämän yhteystiedot.

> *Oikeusministeriö* puoltaa sitä, että lakiin lisätään säännös, jonka mukaan vastaavan ulosottomiehen vaihtumisesta on ilmoitettava velalliselle. UK 3:15 §:ään voitaisiin ottaa

seuraava toinen momentti: *”Vastaavan ulosottomiehen vaihtumisesta on ilmoitettava velalliselle.”*

Valituskielto

Mäenpää katsoo, että UK 3 luvun 15 a §:ää tulisi täsmentää siten, ettei ulosottomiehen määräytymiseen saa *erikseen* hakea muutosta.

Oikeusministeriö puoltaa ehdotettua muutosta.

Vastaavan ulosottomiehen yhteystiedot

Eduskunnan oikeusasiamies huomauttaa perusteluissa todettavan, että ulosottomiehen yhteystietojen sijaan vireilletuloilmoituksessa ilmoitettaisiin tarvittavat yhteystiedot. Hän katsoo, että perustelujen tekstin tulisi vastata ehdotettua säännöstä. Esityksen säännöstekstin mukaan vireilletuloilmoituksessa ilmoitetaan vastaava ulosottomies ja hänen yhteystietonsa, mitä pitää oikeana ratkaisuna. *Linna* toteaa vastaavasti, että vireilletuloilmoitusta koskevan ehdotetun UK 3:33:n mukaan tulisi ilmoittaa vastaava ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja ”ja hänen yhteystietonsa”, kun taas perustelujen mukaan ilmoitettaisiin asiakaspalvelun yhteystiedot.

Oikeusministeriö lausuu seuraavaa. Ehdotetun UK 3: 33 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteluissa todetaan: ”Asiakaspalvelua on tarkoitus kehittää siten, että asiakaspalveluhenkilöstö voisi nykyistä enemmän vastata asiakaspuheluihin ja muihin yhteydenottoihin selkeissä ja yksinkertaisissa asioissa, jotka eivät edellytä päätöksen tekemistä. Tästä syystä ehdotetaan, että ulosottomiehen yhteystietojen sijaan vireilletuloilmoituksessa ilmoitettaisiin tarvittavat yhteystiedot, jotka esimerkiksi voisivat ohjata puhelut ensisijaisesti asiakaspalveluun”.

Edellä todetun tarkoituksen vastaisesti hallituksen esitykseen sisältyy kuitenkin virheellisesti säännös, jonka mukaan ilmoitukseen on merkittävä vastaava ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja ja hänen yhteystietonsa.

Ministeriön näkemys on, että asioissa, jotka pystytään selvittämään jo asiakaspalvelussa, on asiakkaan ensisijainen yhteydenotto kyseiseen palveluun paras tapa varmistaa nopea tiedonsaanti. Asiakaspalvelu vastaa puheluihin koko virka-ajan. Sen sijaan vastaava ulosottomies ei asiakkaan ottaessa häneen suoraan yhteyttä olisi välttämättä juuri sillä hetkellä tavoitettavissa.

Valtakunnanvoudinviraston toimesta on käynnistetty asiakaspalvelun pilotointi 17.9.2018. Pilottiin osallistuu kuudesta ulosottovirastosta 20 henkilöä. He vastaavat ulosottolaitoksen vaihteeseen tuleviin puheluihin. Soittajalta tiedustellaan aina soiton tarkoitusta. Asiasta riippuen vastaus annetaan heti tai puhelu siirretään ulosottomiehelle, viraston asiakaspalveluun, päivystävälle ulosottomiehelle tai muulle asiaa hoitavalle taholle. Tavoitteena on vapauttaa ulosottomiesten aikaa varsinaiseen perimistyöhön vastaamalla perustason tiedusteluihin ja samalla madaltaa asiakkaiden kynnystä asioida ulosottoviranomaisen kanssa laadukkaalla asiakaspalvelulla.

Pilotin aikana tähän asti tulleista puheluista 43 % on hoidettu puhelinpalvelussa ja 50 % siirretty ulosottomiehelle. Puheluista 7 % on siirretty voudille, muulle virkamiehelle tai soittaja ei ole ollut ollenkaan ulosoton asiakas.

Kuten aiemmin tässä vastineessa on todettu, velalliselle olisi aina hänen niin halutessaan järjestettävä mahdollisuus asioida vastaavan ulosottomiehen kanssa puhelimitse tai muun sähköisen yhteyden avulla.

> Edellä oleviin perusteluihin viitaten *ministeriö* esittää, että UK 3: 33 §:n 1 momentin 2 kohta muutetaan (esitykseen verrattuna) seuraavan sisältöiseksi*: ”vastaava ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja sekä tarvittavat yhteystiedot.”*

Hakemuksen toimittaminen sähköisesti

Verohallinto huomauttaa, että UK 3 luvun 1 §:n uudesta 3 momentista huolimatta ulosottohakemuksia tulisi voida lähettää toistaiseksi myös paperilla. Verohallinnon mukaan erityisesti rikokseen perustuvat vahingonkorvaussaatavat ovat sellaisia, eikä myöskään auto- ja valmisteverotus ole siirtynyt Verohallinnon sähköiseen järjestelmään. *Oikeusrekisterikeskus* ehdottaa, että edellä mainitusta säännöksestä poistettaisiin lause, jonka mukaan muulla tavalla toimitettua ulosottohakemusta ei oteta käsiteltäväksi. Oikeusrekisterikeskus esittää perusteeksi, että sillä on edelleen saatavia, joista ei pystytä tekemään tietojärjestelmähakemusta ja hakemuksen tekeminen sähköisen asiointipalvelun kautta ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. *Suomen Perimistoimistojen Liitto ry* esittää, että ulosottohakemus tulisi olla mahdollista toimittaa muulla tavoin kuin sähköisesti, kunnes kaikki tarvittavat tietojärjestelmämuutokset on tehty ja katsoo, että laissa tulisi olla riittävä siirtymäaika muutosten testausta ja käyttöönottoa varten.

> *Oikeusministeriö* ei puolla ehdotuksia. Ulosoton sähköiset asiointipalvelut ovat toimivia eikä siirtymäajalle ole tarvetta. Lain on tarkoitus tulla voimaan vasta vuoden 2020 alusta. Lakiehdotukseen sisältyy riittävä joustovara siinä, milloin paperisena toimitettu hakemus otetaan käsiteltäväksi.

Ahvenanmaan maakuntalakiin perustuvan ulosottoperusteen kirjaaminen

Ahvenanmaan maakunnan maakunnanvoudinvirasto toteaa, että Valtakunnanvoudinvirasto on keskittänyt toimintaansa valtakunnallisiin toimintoihin ja ulosottohakemusten käsittelyssä käytetään niin sanottuja kansallisia työpinoja. Virasto jatkaa, että koska Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto ja omaa lainsäädäntövaltaa merkittävillä hallinnonaloilla, näiden hallinnonalojen lainsäädäntö poikkeaa valtakunnan lainsäädännöstä. Sellaisten ulosottohakemusten käsittelyssä, joiden ulosottoperuste perustuu Ahvenanmaan maakuntalakiin, on hallittava Ahvenanmaan maakuntalainsäädäntö. Siksi sellaisia hakemuksia käsitellään vain Ahvenanmaalla, missä virkamiehillä on vaadittavaa osaamista. Ulosottokaaren 3 luvun 1 §:ään tulee lisätä säännös, jonka mukaan ulosottohakemus, jonka ulosottoperuste perustuu Ahvenanmaan maakuntalakiin, on pantava vireille Ahvenanmaan toimipaikassa.

> *Oikeusministeriö* ei puolla ehdotettua muutosta. Jo tällä hetkellä ulosottoasioiden kirjaaminen tapahtuu pääosin valtakunnallisista sähköisistä työpinoista. Työpinoon tulevista asioista ohjataan Ahvenanmaan maakunnanvoudinvirastoon käsiteltäväksi ahvenanmaalaisia velallisia koskevat ulosottohakemukset.

Tulevaisuudessa myös kaikki paperiset ulosottohakemukset skannataan ja käsitellään valtakunnallisesta työpinosta. Ulosottohakemusten skannausta yhteiseen sähköiseen työpinoon pilotoidaan tällä hetkellä Helsingin ja Oulun seudun ulosottovirastoissa. Paperiset ulosottohakemukset jaotellaan työpinoon kielen mukaan siten, että ruotsinkieliset hakemukset menevät omaan työpinoonsa. Lisäksi Ahvenanmaan itsehallintolakiin perustuvat hakemukset ohjataan omaan työpinoonsa, jolloin Ahvenanmaan toimipaikan perintäsihteerit huolehtivat tällaisten asioiden kirjaamisesta.

Muutoksenhaku ulosottomiehen menettelyyn

Vantaan käräjäoikeus ja *Satakunnan ulosottovirasto* katsovat, ettei UK 11 luvun 2 a §:n 3 momenttiin ehdotettu säännös siitä, että kiinteistön sijaintipaikan käräjäoikeus käsittelee yksinomaan kiinteää

omaisuutta koskevan ulosottovalituksen, ole perusteltu. Muutoksenhakuprosessi olisi lausunnonantajien mukaan paras hoitaa siellä, missä velallinen voi parhaiten valvoa etuaan.

> *Oikeusministeriö* toteaa, että toimivaltaista tuomioistuinta koskeva sääntely ehdotetaan uudistettavaksi kokonaan, sillä voimassa olevan säännöksen mukaan muutosta haetaan siltä käräjäoikeudelta, jonka tuomiopiirissä täytäntöönpanotoimi on suoritettu. Perustäytäntöönpanossa olevien velallisten osalta tämä ratkaisu ei olisi perusteltu ja esityksessä onkin pyritty siihen, että muutoksenhakutuomioistuimen tulisi olla lähellä vastaajaa. Kiinteistön osalta tosiasiallista muutosta nykytilaan ei kuitenkaan ole ehdotettu (perustelut esityksen s. 59). Ministeriö katsoo, että lausuntopalautteen johdosta ehdoton kiinteistöforum voidaan muuttaa vaihtoehtoiseksi. Tällöin kiinteistöä koskeva ulosottovalitus voitaisiin käsitellä joko pykälän 1 tai 2 momentin mukaisessa tuomioistuimessa tai vaihtoehtoisesti kiinteistön sijaintipaikan tuomioistuimessa. UK 11 luvun 2 a §:n 3 momentti muotoiltaisiin siten seuraavasti: *”Kiinteää omaisuutta koskeva muutoksenhaku voidaan tutkia myös siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä kiinteä omaisuus sijaitsee.”*

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry ei pidä perusteltuna UK 11 luvun 10 §:ään ehdotettua muutosta siitä, että ulosottomiehen lausunnon antaisi kihlakunnanvouti.

> *Oikeusministeriö* katsoo, että ehdotus tulisi toteuttaa esityksessä ehdotetun mukaisesti (perustelut esityksen s. 60).

<u>Ehdotuksen koordinointi muiden lakien kanssa</u>

Linna toteaa, että ehdotusta ei ole koordinoitu muihin lakeihin nähden.

> Esitys ei pidä sisällään ehdotusta esimerkiksi Linnan vastineessaan viittaamaan sakkotäytäntöönpanolain 36 §:n muuttamiseen. Linna viittaa lausunnossaan tähän säännökseen esimerkkinä koordinaation puutteesta. Säännöksen mukaan oikeusrekisterikeskuksen on haettava muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa sen paikkakunnan ulosottomieheltä, jossa muuntorangaistukseen tuomittu asuu tai oleskelee. *Oikeusministeriö* katsoo, ettei kyseinen viittaus paikalliseen ulosottomieheen aiheuttaisi käytännön ongelmia eikä vaarantaisi kenenkään oikeusturvaa, koska Ulosottolaitoksessa on valtakunnallinen asioiden sisään kirjaus. Riippumatta siitä, mihin asiakirja tai viesti on Ulosottolaitoksessa toimitettu, se aina ohjautuu oikealle ulosottomiehelle. Tarve muissa laeissa ulosotolle säädettyjä tehtäviä koskevien säännösten muuttamiseksi on arvioitava erikseen. Jos käytännön ongelmia ilmenisi jonkin voimassa olevan säännöksen osalta, tarkistus voitaisiin toteuttaa nopeasti ja tarvittaessa jo ennen nyt käsiteltävänä olevan lain voimaantuloa.

<u>Vastuusuhteet perintäryhmässä</u>

Linna katsoo, että vastuusuhteet perintäryhmässä (UK 3:13) ovat epäselvät ja kysyy, kuka on virkavastuussa ryhmässä tehdystä toimesta?

> *Oikeusministeriö* viittaa tältä osin hallituksen esityksen asianomaisen pykälän perusteluissa (s. 52) todettuun: ”Vastaavana ulosottomiehenä toimisi *2* momentin nojalla asianomaisen kihlakunnanvoudin ohella perintäryhmässä se ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja, jolle kyseistä vastaajaa koskevat asiat työnjaon mukaisesti kuuluvat. Tällöin kyseisen vastaajan vastaavalla ulosottomiehellä olisi kokonaisvastuu siitä, että vastaajan ulosottoasiat hoidetaan laissa edellytetyin tavoin joutuisuutta, asianmukaisuutta ja ulosottomenettelyn muita

> periaatteita noudattaen. Kukin perintäryhmään kuuluva ulosottomies vastaisi tekemänsä täytäntöönpanotoimen lainmukaisuudesta tai täytäntöönpanotoimen laiminlyönnistä.”

Erityistoimet

Linna katsoo, että koska niin sanotut erityistoimet voitaisiin keskittää myös valtakunnallisesti (UK 3:14 a), tulisi ehdotukseen sisältyä asetusluonnos, josta näkyy mitä toimia voidaan vielä erikseen siilouttaa valtakunnallisesti tai muutoin tarkoituksenmukaisuusperustein. Jos asetusluonnosta ei tehdä, annetaan avoin valtakirja perustaa asiakohtaisia siiloja, jotka johtavat velallisen asioiden käsittelyn lisähajaantumiseen.

Oikeusministeriö lausuu seuraavaa. Sisällytettäessä erityistoimia edellyttäviä ulosottoasioita koskeva säännös nykyiseen ulosottolain 3 luvun 14 §:n 1 momenttiin, sen perusteluissa todettiin eräänä tavoitteena olevan, että myös velalliskohtaisessa järjestelmässä ulosottomiesten olisi mahdollista erikoistua. Edelleen lainkohdan perusteluista käy ilmi, että tarkoitus oli mahdollistaa ensi sijassa vaikeiden ulosottoasioiden käsittelyn, erikoisperinnän, keskittäminen. Kuitenkin myös tietyt toimet, kuten omaisuuden realisoinnit ja häädöt, katsottiin voitavan tarvittaessa keskittää tietyille, näihin toimituksiin erikoistuneille ulosottomiehille (HE 216/2001 vp).

Myös oikeuskirjallisuudessa on katsottu olevan mahdollista, että ulosottomiehet erikoistuvat myös muulla tavoin. Esimerkkeinä on mainittu sisäänkirjaus- tai tilitystoimintojen taikka myyntitoimien keskittäminen. (Linna-Leppänen: Ulosotto-oikeus 1 - ulosottomenettely, 2014, s. 286).

Sittemmin ko. lainkohtaan tehtiin ulosottokaaren säätämisen yhteydessä 1.1.2008 voimaan tullut täsmennys, jonka mukaan erityistoimia edellyttäviä ulosottoasioita hoitava ulosottomies toimii vain ”siltä osin” vastaavana ulosottomiehenä. Täsmennyksellä säädettiin nimenomainen poikkeus velalliskohtaisesta ulosottoasioiden käsittelystä erityistoimia edellyttävän ulosottoasian täytäntöönpanossa. Lainkohdan perusteluissa (HE 83/2006 vp) todetaan: ”Esimerkiksi erikoisperintätoimia voitaisiin suorittaa siihen erikoistuneissa yksiköissä ilman, että kyseisen velallisen kaikkia ulosottoasioita tarvitsee välttämättä keskittää sinne. Jos myöhemmin osa ulosottomiehistä erikoistuu esimerkiksi omaisuuden realisointeihin, se voi tapahtua ilman, että velallisen asioita muutoin tarvitsee keskittää kyseiselle ulosottomiehelle.”

Säännöksen esitöissä ja oikeuskirjallisuudessa esitetyistä esimerkeistä huolimatta on kuitenkin se, mihin täytäntöönpanotoimiin säännöksen soveltaminen voidaan ulottaa, jäänyt selkeästi määrittelemättä. Lisäksi säännöstä tällä hetkellä, vastoin säännöksen sanamuotoa, sovelletaan käytännössä siten, että erikoisperintää toimitetaan velalliskohtaisesti. Erikoisperinnässä olevan velallisen kaikki ulosottoasiat käsittelee sama vastaava ulosottomies. Voimassa olevien säännösten nojalla erityistoimia edellyttäviä ulosottoasioita voidaan keskittää tietyille ulosottomiehille oikeusministeriön hallinnollisella päätöksellä. Asetusta erityistoimista ei ole.

> Ehdotuksen mukaan erityisosaamista vaativista täytäntöönpanotoimista (erityistoimi) säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella. *Oikeusministeriö* katsoo, että lakiin ehdotettu valtuutussäännös säätää täytäntöönpanon tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi asetuksella erityistoimista on tarpeellinen, eikä tarvetta muutoksiin tältä osin ole. Hallituksen esityksen liitteenä ei ole erityistoimia koskevaa asetusluonnosta sen vuoksi, että rakenneuudistuksen voimaan tullessa ei ole tarkoitus sellaista antaa. Ministeriö pitää kuitenkin tärkeänä sitä, että voimassa olevaan lakiin sisältyvä mahdollisuus erikoistumiseen säilytetään myös jatkossa.

Ulosottomiehen määrittely

Mäenpää katsoo, ettei ulosottomiestä tulisi määritellä viranomaiseksi ehdotetulla tavalla. *Linna* arvostelee ulosottoviranomaiseen liittyvien käsitteiden käyttöä.

Oikeusministeriö toteaa, että ulosottomies on lainkäyttöviranomainen ja jatkossakin on perusteltua puhua ulosottoviranomaisesta. Jo voimassa olevaan lakiin sisältyy vaihtelevaa terminologiaa (ulosottomies, ulosottoviranomainen, paikallinen ulosottoviranomainen, paikallinen ulosottovirasto, ulosottovirasto, ulosottopiiri), joka ei kuitenkaan käytännössä ole aiheuttanut ongelmia.

Kantelu

Mäenpää ehdottaa, että UK 10 luvun 27 §:ään lisätään säännös, joka koskee hallintolain 8 a luvun sisältämän menettelyä ja päätösvaltaa koskevan sääntelyn noudattamista.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetussa UK 10 luvun 27 §:ssä puhutaan virheellisesti hallintokantelusta. Kysymys on ulosottomiehen toimintaa koskevasta kantelusta. Ulosottomenettelyä taas on pidettävänä lainkäyttömenettelynä. Ministeriö puoltaa Mäenpään ehdottamaa selvennystä siltä osin kuin kysymys on ulosottomiehen lainkäyttötoimintaa koskevasta kantelusta, johon ei muutoin sovelleta hallintolakia. Sen sijaan hallintolakia sovelletaan suoraan sen soveltamisalasäännösten perusteella ulosottoviranomaisen muuhun viranomaistoimintaan kuin ulosottoon. Ehdotetulla sääntelyllä ei olisi vaikutusta myöskään ylimpien laillisuusvalvojien harjoittamaan laillisuusvalvontaan. Ministeriö ehdottaa UK 10 luvun otsikon ja uuden 27 §:n muotoilemista seuraavasti:

10 luku

Itseoikaisu, täytäntöönpanoriita, täytäntöönpanon keskeyttäminen ja kantelu

27 §

Kantelun tekeminen ja ratkaiseminen

Ulosottoviranomaisen lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä saa tehdä kantelun Ulosottolaitoksen keskushallinnolle.

Kantelun ratkaisee valtakunnanvouti tai hänen määräämänsä johtava hallintovouti. Valtakunnanvoudin tai apulaisvaltakunnanvoudin toimista tehdyn kantelun ratkaisee oikeusministeriö.

Kanteluun sovelletaan, mitä hallintolain (434/2004) 8 a luvussa säädetään hallintokantelusta.

Lopuksi *oikeusministeriö* esittää, että lakiehdotukseen lisätään selvyyden vuoksi seuraava nimenomainen siirtymäsäännös: *”Tämän lain tullessa voimaan ulosottovirastojen ja Valtakunnanvoudinviraston virat muuttuvat Ulosottolaitoksen yhteisiksi viroiksi. Tässä tarkoitettu viran muuttuminen ei edellytä virkaan nimitetyn virkamiehen suostumusta.”*