Ulosottolaitos
Utsökningsverket

Valtakunnanvoudin kanslia 15.5.2023 UOL/1260/2023

U 73/2022 vp

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Ulosottolaitos lausuu valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi varojen takaisinhankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta kunnioittaen seuraavaa.

Yleistä

Ulosottomenettelyä ja Ulosottolaitoksen toimintaa koskevat erityisesti artikla 11 (jäädyttäminen), jäädytetyn omaisuuden hallinnointia koskevat artiklat 19–21 sekä artikla 29 (yhteistyötä koskevat säännöt varallisuudenhoitotoimistojen osalta). Artiklat 24–27 (varojen takaisinhankintaa koskeva strategia, resurssit, keskitetyt rekisterit ja tilastointi) koskevat lähtökohtaisesti kaikkia varojen takaisinhankintaan osallistuvia viranomaisia.

Direktiivin sanamuotoihin tulisi jättää riittävästi joustavuutta ja harkintavaltaa kansalliselle tasolle, jotta uudet velvoitteet ovat sovitettavissa yhteen kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien kanssa.

Jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen (III luku)

Artikla 11

Direktiiviehdotuksen 11 artiklassa säädetään omaisuuden jäädyttämisestä 12 artiklan mukaisen mahdollisen menetetyksi tuomitsemisen varmistamiseksi.

Postiosoite PL 2, 00067 Ulosottolaitos
Asiakaspalvelu 029 565 8800
E-mail hallinto.uo@oikeus.fi
Verkko-osoite ulosottolaitos.fi

Ehdotetusta artiklasta 11 on poistettu kohta 7, jonka mukaan, jos jäädytettävä omaisuus koostuu yksiköistä, jotka olisi säilytettävä toiminnan jatkuvuuden vuoksi, kuten yrityksistä, jäädyttämispäätökseen on sisällyttävä toimenpiteitä, joilla estetään niiden omistajilta tai niitä hallinnoivilta henkilöiltä pääsy tähän omaisuuteen ja sallitaan samalla toiminnan jatkaminen.

Artiklan uusi teksti on sopusoinnussa kansallisen ulosottoa koskevan lainsäädännön kanssa.

Artikla 19

Artikla 19 koskee jäädytetyn ja menetetyksi tuomitun omaisuuden hallinnointia sekä takavarikoinnin suunnittelua. Artiklan 2 kohdan mukaan jäädytetyn omaisuuden hallinnoinnista vastaavien viranomaisten on arvioitava omaisuuden hallinnoinnista mahdollisesti aiheutuvat kustannukset kyseisen omaisuuden arvon säilyttämiseksi sen luovuttamiseen saakka.

Artiklasta on poistettu vaatimus ennen jäädyttämispäätöksen antamista tapahtuvasta takavarikointia edeltävästä suunnittelusta, joka olisi ulosoton näkemyksen mukaan ollut epätarkoituksenmukainen ja prosessia hidastuttava sekä sopinut heikosti Suomen nykyjärjestelmään. Suunnittelu tulee uuden tekstimuotoilun mukaan tehdä viimeistään jäädytysmääräyksen antamisen jälkeen sen täytäntöönpanovaiheessa.

Ulosotossa tehdään ennen täytäntöönpanotoimia aina täytäntöönpanokustannusten arviointi, jotta voidaan harkita, mitä omaisuuseriä on tarkoituksenmukaista laittaa takavarikkoon jäädyttämisen täytäntöönpanovaiheessa. Ulosottolaitos toteaa, että direktiiviehdotuksen jäädytettävän omaisuuden hallinnoinnista mahdollisesti aiheutuvien kustannusten arviointia koskeva säännös vastaa ulosottokaaren nykyisiä säännöksiä.

<u>Hallinnointi (IV luku)</u>

Artikla 20

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että jäädytetty omaisuus voidaan tietyissä tapauksissa siirtää tai myydä (interlocutory

sales) ennen menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen tekemistä. Artiklaehdotuksesta on poistettu kuulemisvelvollisuus. Ehdotus sisältää edelleen säännöksen, jonka mukaan vastaajalle on annettava mahdollisuus pyytää omaisuuden myyntiä.

Vakuustakavarikon tai väliaikaisen takavarikon kohteena oleva omaisuus saadaan myydä, jos omaisuuden arvo alentuu nopeasti tai hoitokulut ovat korkeat (ulosottokaari 8:7.2 ja 2:5.2). Ulosottokaari edellyttää velallisen kuulemista. Vaikkei ulosottokaaressa ole erikseen säädöstä siitä, että omistajalla on mahdollisuus pyytää omaisuuden myyntiä, käytännössä hän voi esittää vaatimuksen ja ulosottomiehen tulee ratkaista se sekä tehdä päätös ulosottokaaren 3:28.2:n mukaisesti. Myös ulosottokaaren 4:39 voi tulla sovellettavaksi arvioitaessa omistajan mahdollisuutta pyytää myyntiä. Pykälän mukaan ulosottomies voi antaa velalliselle luvan vaihtaa ulosmitattu omaisuus muuhun omaisuuteen. Säännös tulee sovellettavaksi myös takavarikkoasioissa. Omaisuuden myynnin jälkeen takavarikko kohdistuu myynnistä kertyneisiin varoihin.

Ehdotetun artiklan 20 1. kohdan c-alakohdan mukaan jäädytetty omaisuus voidaan myydä ennen menetetyksi tuomitsemista, jos omaisuuden hallinnointi on liian vaikeaa tai sen hoito edellyttää erityisolosuhteita ja vaikeasti saatavilla olevaa asiantuntemusta. Ulosottolaitoksen näkemyksen mukaan mainittu c-alakohta tulee katetuksi saman artiklan 1. kohdan a- ja b-alakohtien kautta, joiden mukaan omaisuus voidaan myydä, jos jäädytettävä omaisuus on pilaantuvaa tai menettää arvoaan nopeasti tai jos omaisuuden varastointi- tai ylläpitokustannukset ovat suhteettomat sen arvoon nähden. Näin ollen c-alakohdalla ei olisi itsenäistä merkitystä. Ulosottolaitoksen käsityksen mukaan ehdotettu 20 artikla ei siis aiheuttaisi muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöömme.

Artikla 21

Artiklan mukaan jäsenmailla on velvollisuus perustaa tai nimetä jäädytetyn ja menetetyksi tuomitun omaisuuden hallinnointia varten kansallinen viranomainen, joka toimii varallisuudenhoitotoimistona. Tehtävään voidaan nimetä useita viranomaisia, joiden rooli voi omaisuuden hallinnoinnin sijasta olla myös muita viranomaisia tukeva ja

avustava. Varallisuudenhoitotoimiston tehtäviin kuulunut velvollisuus tarjota tukea jäädyttämistä edeltävässä suunnittelussa on 21 artiklassa muutettu 19 artiklan mukaiseen muotoon velvollisuudeksi tarjota tukea takavarikoinnin suunnittelussa, joka tulee tehdä viimeistään jäädytysmääräyksen antamisen jälkeen sen täytäntöönpanovaiheessa.

Ulosottolaitos on aiemmassa lausunnossaan todennut, ettei varallisuudenhoitotoimiston tai -toimistojen perustaminen tai nimeäminen sen näkemyksen mukaan ole tarpeellista tai tarkoituksenmukaista. Varallisuudenhoitotoimistojen omaisuuden hallinnointia koskevat tehtävät koskevat edelleen sekä jäädytetyn että menetetyksi tuomitun omaisuuden hallinnointia. Ulosottolaitoksen arvion mukaan jäädytetyn omaisuuden hallinnointi on järjestetty nykyjärjestelmässä hyvin; ulosotto hallinnoi omaisuutta, joka on vakuustakavarikon tai väliaikaisen vakuustakavarikon kohteena. Nykyinen toimivallan jako ulosoton ja esitutkintaviranomaisten välillä nähdään toimivana.

Ulosottolaitokselle on epäselvää varallisuudenhoitotoimiston perustamisesta tai nimeämisestä saatava konkreettinen hyöty. Tarvittava yhteistyö ulosotto- ja esitutkintaviranomaisten välillä on Suomessa järjestettävissä virka-apua koskevan kansallisen sääntelyn kautta ja asia tulisi jättää kansallisella tasolla ratkaistavaksi.

Varojen takaisinhankintaa koskeva strategiakehys (VI luku)

Artikla 24

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on hyväksyttävä varojen takaisinhankintaa koskeva kansallinen strategia viimeistään vuoden kuluttua siitä, kun määräaika direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä on ohi. Strategia on saatettava ajan tasalle säännöllisin, enintään viiden vuoden välein.

Ulosottolaitos ei tunnista strategian laatimisella saavutettavia hyötyjä.

Artikla 25

Artiklan 25 mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että direktiivin mukaisia tehtäviä hoitavilla varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavilla

toimistoilla ja varallisuudenhoitotoimistoilla on asianmukaiset pätevyysvaatimukset täyttävä henkilöstö sekä asianmukaiset taloudelliset, tekniset ja teknologiset resurssit, joita ne tarvitsevat direktiivin täytäntöönpanoon liittyvien tehtäviensä tehokasta hoitamista varten.

Ulosottolaitoksen näkemyksen mukaan viittauksen tulisi olla laajempi ja koskea toimivaltaisia viranomaisia yleisesti; ulosoton kannan mukaan varallisuudenhoitotoimiston tai -toimistojen perustaminen tai nimeäminen ei ole tarkoituksenmukaista. On kuitenkin tärkeää, että kaikilla direktiivin mukaisia tehtäviä hoitavilla viranomaisilla on riittävät resurssit tehtäviensä tehokasta hoitamista varten.

Ulosottolaitoksella ei ole resursseja direktiivissä esitettyjen mahdollisten lisätehtävien hoitamiseen. Mikäli direktiivin täytäntöönpanon myötä Ulosottolaitokselle osoitetaan lisätehtäviä, tulee Ulosottolaitokselle osoittaa lisäresursseja niiden hoitamisen järjestämiseksi.

Artikla 26

Ehdotuksen mukaan jäädytetyn ja menetetyksi tuomitun omaisuuden hallinnoimiseksi jäsenvaltioiden olisi perustettava keskitettyjä rekistereitä, jotka sisältävät tietoja rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn tai omaisuuden, josta saatetaan antaa tai on annettu jäädyttämistä tai menetetyksi tuomitsemista koskeva päätös, jäädyttämisestä, menetetyksi tuomitsemisesta ja hallinnoinnista.

Jää epäselväksi, miten rekisteri tosiasiassa edistäisi direktiivin tavoitteiden saavuttamista operatiivisessa toiminnassa. Lisäksi potentiaalista hyötyä tulisi arvioida suhteutettuna rekisterin perustamisesta aiheutuvaan työmäärään ja kustannuksiin.

Monen eri toimijan (ainakin Tulli, Poliisi, Rajavartiolaitos ja Ulosottolaitos) tulisi tallentaa tietoja jäädytettyä ja menetetyksi tuomittua omaisuutta koskevaan keskitettyyn rekisteriin. Tällä hetkellä tiedot ovat viranomaisten omissa tietojärjestelmissä, joiden välillä ei ole rajapintoja. Kuten ulosotto on aiemmin lausunut, yhteisen rekisterin perustaminen edellyttäisi ulosotossa raha- ja henkilöresursseja.

Lisäksi omaisuuden arvo ja laji saattavat muuttua jäädyttämistoimenpiteiden jälkeen, minkä vuoksi rekisteriä tulisi jatkuvasti päivittää, mistä aiheutuisi paljon työtä. Tästä huolimatta rekisterissä ei pystyttäisi esittämään kovin tarkkaa yleiskuvaa jäädytettynä olevan omaisuuden arvosta. Takavarikoitavan omaisuuden arvo takavarikkohetkellä arvioidaan ainoastaan summittaisesti. Takavarikon ja ulosmittauksen suhteesta säädetään ulosottokaaren 4:43:ssä. Pykälän mukaan takavarikko tai muu turvaamistoimi ei estä ulosmittausta eli vakuustakavarikon kohteena oleva omaisuus tulee ulosmitata henkilön velkojen suorittamiseksi, jos velkoja tulee ulosottoperintään. Vakuustakavarikon kohteena oleva omaisuus voidaan myös myydä, jolloin vakuustakavarikon kohteeksi tulee kaupasta saadut varat.

Artikla 27

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on kerättävä ja ylläpidettävä kattavia tilastoja keskustasolla kyseisen direktiivin nojalla toteutetuista toimenpiteistä.

Tilastointivelvoitteen toteuttaminen on ulosotossa nykyään pitkälti manuaalista tietojen keräämistä. Ulosotto pitää kannatettavana, että artiklaehdotuksesta on poistettu tilastointivelvollisuus koskien ennen menetetyksi tuomitsemista koskevan päätöksen tekemistä tapahtuvia myyntejä (interlocutory sales), joiden osalta tietoa ei myöskään olisi ollut suoraan saatavilla ulosoton tietojärjestelmästä.

<u>Yhteistyö (VII luku)</u>

Artikla 29

Artiklan 29 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että varallisuudenhoitotoimistot tekevät mahdollisimman laajaa yhteistyötä kolmansien maiden vastaavien elinten kanssa 21 artiklan mukaisten tehtävien suorittamiseksi. Artiklaluonnokseen on lisätty maininta siitä, että yhteistyö tapahtuu voimassa olevien yhteistyösopimusten puitteissa.

Alun perin oli epäselvää, millaista yhteistyötä jäsenvaltioilta konkreettisesti edellytettäisiin. Ulosottoviranomaisella ei ole voimassa olevan sääntelyn perusteella sellaisia tiedonluovutussäännöksiä, jotka mahdollistaisivat tietojen antamisen kolmansien maiden viranomaisille.

Lisäys voimassa olevien yhteistyösopimusten puitteissa tapahtuvasta yhteistyötoiminnasta on Ulosottolaitoksen näkemyksen mukaan kannatettava.

Lopuksi

Ulosottolaitos pitää direktiivin tavoitteita jäädytetyn ja menetetyksi tuomitun omaisuuden tehokkaan hallinnoinnin varmistamisesta omaisuuden arvon säilyttämiseksi ja kustannusten minimoimiseksi tärkeinä.

Ehdotetuista säännöksistä saatava hyöty eli se, miten sanotut toimet vaikuttavat rikoshyödyn poisottamisen tehostamiseen, suhteutettuna keinojen jäsenvaltioille aiheuttamaan kustannus- ja työmäärävaikutukseen, on kuitenkin epäselvä. Direktiivissä ehdotetaan mm. varallisuudenhoitotoimistojen perustamista tai nimeämistä, tilastotietojen keräämistä, strategian laatimista sekä keskitetyn rekisterin perustamista. Nämä kaikki aiheuttaisivat jäsenvaltioille oletettavasti merkittäviä kustannuksia niin perustamis- kuin ylläpito- ja päivittämisvaiheissa.

Juhani Toukola

Valtakunnanvouti