

Asia: VN/10633/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sakon ja muiden omaisuuden kohdistuvien seuraamusten täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne sakon täytäntöönpanosta annetun lain yleisiä säännöksiä koskevista muutosehdotuksista. Erityisesti lausunnonantajia pyydetään lausumaan hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevista muutosehdotuksista ja kutakin ministeriötä pyydetään lausumaan oman hallinnonalansa lainsäädäntöön ehdotetuista muutoksista.

Suomen kihlakunnanvoudit ry pitää työryhmän ehdottamaa sakon täytäntöönpanosta annetun lain kokonaisuudistusta perusteltuna. Jatkovalmistelulle on kuitenkin tarvetta muun muassa menettämisseuraamusten täytäntöönpanoa koskevien säädösehdotusten osalta, joista esitämme kohteliaimmin huomiot ao. kohdassa jäljempänä.

Lausuntonne rahamääräisen saatavan perintää koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevista muutosehdotuksista.

Ehdotuksessa esitetään ulosottolaitoksen tehtävistä poistuvan vankilaan ilmoittautumisaikojen määrääminen. Kyseinen tehtävä kuuluu luontevammin rikosseuraamuslaitokselle, joten ehdotus on kannatettava. Muuntorangaistusprosessia olisi tarkoituksenmukaista harkita laajemminkin suoraviivaistettavan ja yksinkertaistettavan vähemmän viranomaisten resursseja vaativaksi, kuten esimerkiksi syyttäjälaitoksen lausumassa esitetään.

Lausuntonne menettämisseuraamusta koskevista muutosehdotuksista.

Laki sakon täytäntöönpanosta

37 § Muun menettämisseuraamuksen täytäntöönpano

Pykälässä esitetään siirrettäväksi ulosottolaitokselle kiinteään omaisuuteen, kiinnityskelpoiseen alukseen, ilma-alukseen tai autoon, huoneiston tai rakennuksen hallintaan oikeuttavan osakeyhtiön osakkeeseen tai muuhun arvopaperiin kohdistuvan menettämisseuraamuksen täytäntöönpano.

Suomen kihlakunnanvoudit ry kannattaa edellä mainittujen täytäntöönpanotehtävien siirtämistä ulosotolle, jonka toimenkuvaan ne luontevimmin kuuluvat. Ehdotuksessa ei ole kuitenkaan esitetty kuinka paljon edellä mainittuja omaisuuseriä tuomitaan valtiolle vuositasossa eikä vaikutusarviota ulosottolaitoksen työmääriin. Esityksessä on ainoastaan arvioitu, että ulosoton asiamääriin verrattuna muutos on vähäinen. Kyseisten omaisuuserien realisointia ei kuitenkaan voida verrata ulosoton asiamääriin. Ulosottoon tulee vireille vuositasolla noin 2,5 miljoonaa asiaa. Suurin osa näistä on kuitenkin rahamääräisiä veloitteita, joita tyypillisesti yhdellä velallisella on lukuisia. Vaikkakin SakkoTPL:n perusteella Ulosottolaitoksen tehtäviksi tulevien rahaksimuuttotoimien määrät lienevät vähäisiä, on kysymyksessä kuitenkin sen kaltainen toimenpidelaji, joka tyypillisesti on laadullisesti ja työmääriltään verraten vaativa. Muutosta tulisikin verrata ulosotossa vuositasolla suoritettavien realisointien määriin. Ulosmitatun omaisuuden myyntejä on suoritettu 10 vuoden aikana keskimäärin 3200 vuodessa, joista noin 50 % on kiinteistöjen myyntejä, 25 % asunto-osakkeiden myyntejä ja 25 % muun irtaimen omaisuuden myyntejä. Vuonna 2023 myyntejä suoritettiin 3660 kappaletta. Realisointia odottavien kohteiden määrä on selvästi kasvusuunnassa. Ulosottoon siirrettäväksi esitettävät myyntikohteet kuuluvat tavanomaista arvopaperia lukuun ottamatta kihlakunnanvoudin yksinomaiseen toimivaltaan. Kihlakunnanvoudit vastaavat muutoinkin täytäntöönpanon lain- ja asianmukaisuudesta (UK 1:7) Voutiyhdistys esittää huolensa resurssien riittävydestä tilanteessa, jossa myytävän omaisuuden määrä lisääntyy jatkuvasti. Ulosotto tilittää julkisoikeudellisille veloille vuosittain noin 400 – 500 miljoonaa euroa, joten ulosoton tehokkaalla toiminnalla on huomattava kansantaloudellinen merkitys.

Laiassa tulisi säätää yksiselitteisesti siitä, että Ulosottolaitoksen täytäntöönpanovastuulla olevassa omaisuuden myynnissä noudatetaan ulosottokaaren sääntelyä. Lainsäädäntöteknisesti ja lain soveltamisen kannalta on nyt pidettävä ongelmallisena, että esitetyissä SakkoTPL 48 ja 49 §:issä säädetään päällekkäisesti ja ulosottomiestä velvoittavasti sellaisista kysymyksistä, joista ulosottokaareissa on kokonaisvaltaisesti parempi ja kattavampi sääntely.

49 §:n osalta epäselväksi jää lisäksi varsinkin se, mitä tarkoitetaan vilpillisessä mielessä saadulla vakuus- tai panttioikeudella. Säännös ja sen perustelut viittaavat jopa siihen, että senkin kaltaiset vakuusjärjestelyt, jotka olisivat aina ulosottomiehen päätöksellä hylättäviä ulosottokaaren ja ulosottomenettelyssä noudattavien yleisten ja esinelajikohtaisten säännösten ja oikeudellisten periaatteiden vuoksi, tulisivat nyt poikkeavalla ja lakiesityksen perustelujen valossa jopa epätavallisella tavalla ja perusteilla arvioitaviksi ja ratkaistaviksi. Tällaisen päätöksen riitauttaminen tulisi lisäksi esityksen mukaan käsiteltäväksi kanteen perusteella siviilioikeudellisena riita-asiana, siinä missä ulosottokaaren mukaisiin päätöksiin haetaan muutosta ulosottovalitusmenettelyssä tai joissain harvinaisissa tapauksissa täytäntöönpanoriitamenettelyssä. Esitys johtaisi Ulosottolaitoksen vastuulla olevissa SakkoTPL:n mukaisissa rahaksimuutoissa nyt kysymyksessä olevien ratkaisujen osalta epätavalliseen, asianosaisille kalliiseen ja raskaaseen muutoksenhakumenettelyyn täysin tarpeettomasti.

Pakkokeinolaissa ei ole sääntelyä takavarikkopäätöksen määräämiskieltovaikutuksesta, toisin kuin ulosmittaukseen ja turvaamistoimeen sovellettavassa ulosottokaaren 4 luvun 37 §:ssä. Vastaava säännös tulisi säätää myös pakkokeinolakiin, jolloin välttyttäisiin esitetyn 49 §:n perustelujen

mukaiselta vilpillisen mielen arvioinnilta takavarikon jälkeen tehdyissä panttaus- tai vakuusjärjestelyissä.

Vielä todettakoon, että ulosottokaaren alinta hyväksyttävää tarjousta koskevat säännökset tullevat sovellettavaksi menettämisseuraamusten täytäntöönpanossa ehdotetun viittaussäännöksen perusteella, jonka mukaan ulosottoviranomaisen täytäntöönpanossa sovellettaisiin ulosottokaaren säännöksiä siltä osin kuin asiasta ei säädetä sakkoTPL:ssa. Näin ollen menettämisseuraamuksen täytäntöönpano estyisi tilanteessa, jossa kiinteistöstä tai irtaimesta saatava kauppahinta ei peitä panttivelkojan etuoikeussaatavaa eikä panttivelkojalta saada suostumusta kauppahintaan.

Verkkoviestin poistamismääräys

Suomen Kihlakunnanvoudit ry kannattaa verkkoviestin poistamismääräyksen täytäntöönpanoon liittyvien säännösten selkiyttämistä. Kuten mietinnössä on todettu, voimassa olevan ulosottokaaren tekemisvelvoitetta koskevat säännökset eivät täysin sovellu verkkoviestin hävittämiseen.

Oikeuskäytännössä on esiintynyt tapaa määrätä verkkoviestit yleisesti ”poistettavaksi” ja ”hävitettäväksi” samaan tapaan kuin menettämisseuraamuksissa omaisuus on vakiintuneesti tuomittu ”menetetyksi”. Tällä tavalla muotoiltujen hävittämismääräysten täytäntöönpano ulosottokaaren säännöksiä noudattaen on osoittautunut ongelmalliseksi. Esitetyt muutokset pyrkivät poistamaan näitä ongelmia. Esimerkiksi SakkoTPL:n 42 §:n 3 momentissa esitetään selvyuden vuoksi erikseen säädettäväksi, että ”hävitettäväksi määrätty verkkoviesti on hävitettävä tuomioistuimen määräyksen mukaisesti”. Käytännön ongelmia on myös aiheuttanut, että tuomiolauselmät sisältävät vain yleisluontoisen määräyksen viestien poistamisesta tai hävittämisestä ilman, että viestejä on yksilöity tuomiolauselmassa. Jatkovalmistelussa esitetään huomioitavaksi erityisesti, että poisto- tai hävittämismääräyksissä tulee yksilöidä poistettavat viestit ja niiden tiedossa oleva sijainti tarkasti.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esitetty säännöstekniikka poikkeaa perustavalla tavalla ulosottokaaren nykyisestä lähtökohdasta, jonka mukaan täytäntöönpanovastavalla velvoitteella tulee olla täytäntöönpanoperusteesta ilmenevä vastaaja (Ulosottokaari 2 luku 1 §). Nykyisellään ainoastaan häätöasiassa voidaan ulosottokaaren 7 luvun 1 §:n nojalla ryhtyä täytäntöönpanoon muuta kuin täytäntöönpanoperusteesta ilmenevää vastaajaa vastaan (häädettävät). Näissäkin tapauksissa tällaisen johdannaisvastaajan oikeus käyttää häätöperusteessa tarkoitettuja tiloja perustuu täytäntöönpanoperusteesta ilmenevän vastaajan oikeuteen.

Täytäntöönpanojärjestelmämme peruseriaate on, että täytäntöönpanoasian vastaajan suoritus- tai muu velvollisuus on ennen täytäntöönpanoa ensin tutkittava ja vahvistettava oikeudenkäynnissä.

Ehdotetussa ulosottokaaren 7 luvun 16 a §:ssä mahdollisina vastaajatahoina listataan verkkoviestin lähettäjä, julkaisija, ohjelmatoiminnan harjoittaja ja lähettimen, palvelimen tai muun sellaisen laitteen ylläpitäjä, joista pykälässä käytetään nimitystä ”verkkoviestin hävittämiseen velvollinen”. Esityksen perusteluiden mukaan ulosottomiehen tulisi selvittää, mikä olisi oikea taho hävittämään viestin, jollei tuomioistuimen ratkaisussa ole yksilöity määräyksen kohdetta (eli vastaajaa). Perusteluiden mukaan ulosottomies voisi kohdistaa täytäntöönpanotoimet sellaiseen toimijaan, joka ”kykenisi viestin hävittämään”. Ulosottomies voisi tällaista itse selvittämäänsä tahoja vastaan käyttää tarvittaessa myös uhkasakkoa.

Poikkeuksellisuudestaan huolimatta ulosottomiehen toimivalta itse määritellä hävittämiseen velvoitettu käy ehdotetusta lakitekstistä ainoastaan välillisesti ilmi. Perusteluita valitulle ratkaisulle on esitetty niukasti. Suomen Kihlakunnanvoudit ry kehottaa tarkastelemaan, onko ulosottomiehen toimivaltakysymykset esityksessä asianmukaisesti huomioitu. Kysymys on keskeinen myös vastaajatahoksi valikoituvan oikeusturvan kannalta.

Tilanteissa, joissa täytäntöönpano on tarve kohdistaa johonkin muuhun tahoon kuin tuomioistuimen yksilöimään vastaajaan, ilmeisesti ennen uhkasakon käyttömahdollisuutta kysymys ”verkkoviestin hävittämiseen velvollisen” oikeellisuudesta on riitautuessaan ensin ulosottomenettelyn materiaalisena esikysymyksenä selvitettävä täytäntöönpanoriitana, jossa asianosaisina olisivat Oikeusrekisterikeskus täytäntöönpanon hakijana ja ulosottomiehen toteama hävittämiseen velvollinen. Perinteisesti täytäntöönpanoriitaa ei ole ollut tarvetta käyttää oikeussuojakeinona vastaajan oikeellisuuden tutkimiseksi, koska oikea vastaaja on selvitetty jo täytäntöönpanoperusteeseen johtaneessa oikeudenkäynnissä. Vastaajatahon muutoksenhakuoikeuden toteuttamista, ja tätä koskevasta menettelystä aiheutuvia vaikutuksia, olisi mahdollisesti syytä tarkastella mietinnössä esitettyä yksityiskohtaisemmin.

Ehdotetun SakkoTPL:n 37 §:ssä verkkoviestin hävittämistä koskeva määräys on luettu muuksi menettämisseuraamukseksi, jonka täytäntöönpanossa sovellettaisiin ulosottokaaren säännösten lisäksi SakkoTPL:n 38-50 §:ää.

Nykyisen lain 43 §:ssä säädetty omaisuuden arvioimisvelvollisuus on esitetty jatkossa koskemaan myös hävitettäväksi määrättyä verkkoviestiä. Esitetyn 40 §:n mukaan: ”Valtiolle menetetyksi tuomittu esine, hävitettäväksi määrätty verkkoviesti tai tapettavaksi määrätty eläin on arvioitava ennen kuin täytäntöönpanotoimeen ryhdytään, jos asiaa koskeva ratkaisu ei ole tullut lainvoimaiseksi tai kysymys on kolmannen henkilön oikeudesta ja jos kummassakaan tapauksessa ei asianomaisen viranomaisen ja omaisuuden omistajan tai kolmannen henkilön kesken ole sovittu esineen, verkkoviestin tai eläimen arvosta. Arvioinnista on laadittava pöytäkirja.” Perustelujen mukaan arvioinnin tarkoituksena olisi määrittää esineen arvo sitä varten, jos myöhemmän tuomioistuimen ratkaisun perusteella esineen arvo olisikin hyvitettävä omistajalle.

Tapauksissa, joissa ulosottomies täytäntöönpanon yhteydessä itse selvittäisi toimijan, joka ”kykenisi viestin hävittämään”, olisi hyvin usein kyse verkkoviestin lähettäjän sijaan kolmannen henkilön eli julkaisijan, ohjelmatoiminnan harjoittajan tai lähettimen, palvelimen tai muun sellaisen laitteen ylläpitäjän oikeudesta. Näissä tapauksissa hävitettäväksi määrätty verkkoviesti olisi 40 §:n nojalla ilmeisesti arvioitava ennen kuin täytäntöönpanotoimeen eli hävittämiskehotuksen lähettämiseen ryhdytään. Suomen Kihlakunnanvoudit ry ehdottaa, että arviointivelvollisuutta ei säädettäisi hävitettävän verkkoviestin osalta. Verkkoviestin luotettava arvonmääritys on hyvin monisäikeinen asia ja tällaisen arvioinnin tarkoituksenmukaisuus on verkkoviestin osalta kyseenalainen. Joka tapauksessa arviointi olisi mahdollista tehdä myös jälkikäteen, mikäli siihen poikkeuksellisesti ilmenisi tarvetta.

Sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain 18 §:ssä säädetään verkkoviestin jakelun keskeyttämistä koskevasta pakkokeinosta. Säännöksellä on vastaava yhteys lain 22 §:n 3 momentissa säädettyyn verkkoviestin hävittämismääräykseen kuin takavarikolla on esineen menettämisseuraamukseen. Lainvastaisen sisällön poistamiseen tähtäävää sääntelyä on myös sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 185 §:ssä. Säännösten tavoitteiden tehokkaan toteuttamisen kannalta mainittujen säännösten soveltamisedellytyksiä, täytäntöönpanokeinoja ja eri viranomaisten tarkoituksenmukaista tehtäväjakoja tulisi tarkastella kokonaisuutena.

Lausuntonne rikosvahinkosaatavien täytäntöönpanoa koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne rekistereitä ja tiedonluovutusta koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne rangaistusvaatimusta ja päihdetutkimuskustannusten määräämistä koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne muista muutosehdotuksista.

-

Lausunnonantajan mahdolliset muut huomiot.

-

Räikkönen Jussi
Suomen Kihlakunnanvoudit ry