

14.11.2023

EOAK/7035/2022

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Terhi Arjola-Sarja

MAKSUHÄIRIÖMERKINTÖJEN POISTAMISPYYNTÖJEN KÄSITTELYAIKA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Ulosottolaitoksen käsittelyaikaa maksuhäiriömerkintöjen poistamista koskevan pyyntönsä käsittelyssä.

- - -

2 SELVITYS

Kantelun ja erään toisen samaa asiaa koskevan kantelun johdosta hankittiin Ulosottolaitoksen yhteisten palveluiden toimintayksikön asiakaspalvelun selvitys ja yhteisten palveluiden toimintayksikön selvitys ja lausunto sekä valtakunnanvoudin kanslian lausunto.

Valtakunnanvoudin kanslialle asioissa lähetetyssä pyynnössä annettavassa selvityksessä ja lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota paitsi menettelyyn kantelijoiden asioissa, myös tällaisten pyyntöjen käsittelyaikaan yleisemminkin. Pyyntössä todettiin, että Ulosottolaitoksen sivuilla 15.11.2022 julkaistussa maksuhäiriömerkintöjen säilyttämisaian lyhenemistä koskevassa tiedotteessa oli kerrottu poistopyyntöjen käsittelyn ruuhkaantumisesta. Annettavasta selvityksestä ja lausunnosta tuli pyynnön mukaan myös ilmetä, oliko Ulosottolaitoksessa varauduttu ja jos niin miten, kysymyksessä olevan, joulukuun 2022 alusta voimaan tulevan lainmuutoksen mahdollisesti aiheuttamiin ruuhkiin pyyntöjen määrissä.

3 RATKAISU

3.1 Luottotietolain 1.12.2022 voimaan tulleeseen muutokseen varautuminen

3.1.1 Selvitykset

Ulosottolaitoksen yhteisten palveluiden toimintayksikön asiakaspalvelun selvityksen mukaan luottotietolain muutoksen myötä joidenkin maksuhäiriömerkintöjen säilyttämisaika velan maksamisen jälkeen lyheni kolmesta vuodesta yhteen kuukauteen siitä, kun tieto maksusta on kirjattu luottotietorekisteriin. Suppean ulosoton estemerkintä, samoin kuin pitkäkestoisen ulosoton merkintä poistuu luottotiedoista heti maksu ilmoituksen rekisteröinnin myötä kuten aiemminkin. Asiakaspalvelun tulossopimukseen kirjattuna tavoitteena on, että viive luottotietoselvitysten ja muiden työpyyntöjen käsittelyssä on enintään kaksi viikkoa.

Luottotietoselvityspyyntöjen käsittelyaika oli pidennyt hetkellisesti usean viikon mittaiseksi, kun luottotietolain uudistuksesta oli uutisoitu ja sen seurauksena kansalaiset olivat aktivoituneet tekemään selvityspyyntöjä. Sekaannusta ja ylimääräisiä pyyntöjä oli aiheutunut myös väärinkäsityksestä, jonka mukaan maksutieto automaattisesti korjaisi tiedot luottotietorekisterissä.

Samaan aikaan kun luottotietoselvityspyyntöjen määrä voimakkaasti kasvoi, asiakaspalvelun resursseja oli vähentänyt sairauspoissaolot. Jotta viive luottotietoselvityspyynnöissä saadaan kurottua umpeen, asiakaspalvelussa oli priorisoitu luottotietopyyntöjen käsittelyä ja varmistettu tehokas työtapa perehdytyksin, kertauskoulutuksin ja ohjeistuksin. Selvitystä (päiväty 20.12.2022) kirjoitettaessa luottotietoselvityspyyntöjen käsittelyviive oli alle viisi viikkoa.

Luottotietoyhtiöiden kanssa oli yhteisesti sovittu, että asiakkaan toimittaman velallisen ulosottoasiattulosteen perusteella luottotietoyhtiöt voivat viedä tiedon asian maksusta rekisteriin ja näin osaltaan helpottaa pyyntöjen käsittelyruuhkaa. Lisäksi asiakkaita kehoitettiin tekemään luottotietoselvityspyyntö ulosoton sähköisen asiointipalvelun kautta. Pyyntöjen käsittely näin tehtynä on teknisesti nopeampaa ja edesauttaa siten tilanteen korjaantumista.

Selvityksessä edelleen kerrotun mukaan asiakaspalvelupäällikön viransijainen oli jo alkukesästä esittänyt huolensa resurssien riittävydestä, sillä pyyntöjen määrän odotettiin kasvavan luottotietolain muutoksen myötä. Asiakaspalvelu oli saanut täyttöluvan avoimena oleviin virkoihin ja lisäksi neljään uuteen virkaan syksyllä 2022. Virat oli täytetty ja perehdytyksen myötä luottotietojen käsittelyyn saadaan lisäresursseja.

Ulosoton asiakaspalvelussa luottotietopyyntöjen määrää seurataan yhdessä luottotietoyhtiöiden kanssa ja pyyntöjä käsitellään tehostetusti. Perehdytyksessä keskitytään ensi sijassa luottotietoselvitysten tekemiseen ja samalla varmistetaan koulutuksin ja kertauksin, että kaikilla asiakaspalvelussa on tieto ja osaaminen siitä, miten luottotietoselvitys tehdään tehokkaasti.

Varautumisesta poistopyyntöjen käsittelemiseen Ulosottolaitoksessa **yhteisten palveluiden toimintayksikön** selvityksessä kerrotaan taustaksi muun muassa seuraavaa.

Toimintayksikön valtakunnallisessa asiakaspalvelutoiminnossa on selvitystä annettaessa (20.12.2022) ollut 45 vakinaista virkaa ja 19.12.2022 käytyjen tulosneuvottelujen lopputulemana 2 määräaikaista virkasuhdetta vuodelle 2023. Asiakaspalvelun perintäsihteerit työskentelevät työaikalistojen mukaisesti päivittäin muun muassa käyntiasiakkaita toimipaikoissa palvelun, vastaten keskitetysti koko Ulosottolaitoksen virastosähköpostin hoitamisesta, hoitaen asiakaspalvelun virkasähköpostia ja keskitetysti vastaten koko Ulosottolaitoksen puhelinpalvelusta.

Ulosottolaitokselle asetetun laskevan henkilötyövuosimäärän seurauksena toimintayksikössä oli valmistauduttu mahdollisiin tuleviin henkilöstösäästöihin valtakunnanvoudin kanslian kanssa sovittu siten, että esimerkiksi asiakaspalvelutoiminnossa oli jätetty syksyyn 2022 mennessä 4 vakinaista perintäsihteerin virkaa täyttämättä. Ulosottolaitoksessa on käytössä täyttölupamenettely, jonka mukaisesti toimintayksikkö tarvitsee virantäyttöluvan valtakunnanvoudin kanslialta.

Mediassa esiintyneen ennakkollisen uutisoinnin myötä luottotietopyyntöjen määrä oli lähtenyt kasvuun kesällä 2022. Jo aiemmin oli toteutettu tietojärjestelmätekniistä kehitystyötä, joka helpotti luottotietopyyntöihin vastaamista. Toisaalta tietotekninen kehitys ei ollut riittänyt poistamaan järjestelmien käytettävyyteen ja saumattomuuteen liittyviä haasteita, jotka hidastavat luottotietopyyntöihin vastaamista.

Yhteiset palvelut toimintayksikön johtaja oli tutustunut asiakaspalvelun perintäsihteerin työskentelyyn ja erityisesti luottotietopyyntöihin vastaamiseen toimipaikkakäynneillään. Tiedot järjestelmäkehitystarpeista erityisesti käytettävyyden näkökulmasta oli saatettu valtakunnanvoudin kanslian tietoon.

Asiakaspalvelun virkamiehiä oli ennakkollisesti koulutettu luottotietopyyntöihin vastaamiseksi. Toiminnossa on käytössä vakiofraaseja ja mallivastauspohjia helpottamaan perintäsihteerin työtä pyyntöihin vastaamisessa.

Asiakaspalvelupäällikkö oli 1.12.2022 lukien käynyt jatkuvaa vuoropuhelua luottotietopyyntöihin vastaamiseen liittyvien sidosryhmien kanssa ja julkaissut viikoittaista uutiskirjettä siitä, miten luottotietopyyntöjen käsittely Ulosottolaitoksessa etenee.

Toimenpiteiden osalta toimintayksikön selvityksessä on kerrottu muun muassa seuraavaa.

Asiakaspalvelulle oli osoitettu 4 ylimääräistä uutta vakinaista virkaa luottotietopyyntöjen käsittelyn edistämiseksi ja luottotietolain täsmennettyjen pykälien voimaantulomiseen valmistautumiseksi syksyllä 2022. Lisäksi esimerkiksi asiakaspalvelulle oli myönnetty palvelujohtajan esityksestä täyttöluvat vuonna 2022 täyttämättä jätetyille perintäsihteerien viroille (4 kpl). Asiakaspalvelu oli saanut täyttöluvan myös ylimääräiselle 2-vuotiselle määräaikaiselle virkasuhteelle toiminnossa toteutuneiden osa-aikaisuusien myötä. Yhteensä toiminnon htv-kehystä oli siten kasvatettu 9 henkilötyövuodella luottotietopyyntöihin vastaamiseksi.

Rekrytointiprosessit oli käynnistetty toimintayksikössä viivytyksettä heti täyttölupien saamisen jälkeen lokakuussa 2022. Virat oli saatu pääsääntöisesti täytettyä 12.12.2022 lukien. Noin puolet nimitetyistä oli tullut Ulosottolaitoksen ulkopuolelta, jossa tapauksessa tehtäviin perehdyttäminen oli luonnollisesti laajempaa ja vie aikaa enemmän kuin sisältä nimitettäessä.

Poikkeuksellisesti uusien virkamiesten kouluttaminen oli käynnistetty luottotietopyyntöihin vastaamisesta. Lisäksi asiakaspalvelu oli järjestellyt sisäisin toimin virkamiehiä siten, että lisäresurssia luottotietopyyntöihin vastaamiseksi vapautuisi. Tässä tarkoituksessa selvityksessä tarkemmin kerrottu asiakaspalvelulle kuuluva työtehtävä oli marraskuun lopulla, toistaiseksi, siirretty toisen toiminnon, asiakirjahallinnan vastuulle

Edelleen selvityksessä kerrotaan, että asiakaspalvelussa oli keväällä 2022 toteutettu luottotietolain uudistumiseenkin varautumiseksi projekti, jossa pureuduttiin sähköpostien liikkumisen ”ketteröittämiseen”. Asiakaspalvelun ja asiakirjahallinnan rajapinnassa toteutettiin myös toinen muutosprojekti, jonka tuloksena päällekkäisiä työvaiheita oli onnistuttu poistamaan.

Selvityksen mukaan 16.12.2022 tarkistettujen tietojen valossa vaikuttaisi siltä, että luottotietopyyntöjen määrä olisi vakiintumassa.

Ennen lain täsmennettyjen pykälien voimaan astumista kyselyjä oli tullut 50–60 kappaletta päivässä seurauksena median ennakkollisesta uutisoinnista. Lain voimassaoloaikana kyselyjä oli tullut keskimäärin 100 kappaletta päivää kohden. Sanottuna päivänä (16.12.2022) vastaamattomia kyselyjä oli Ulsan (sähköinen asiointipalvelu) kautta tulleissa 1 815 kappaletta ja sähköpostitse tulleissa noin 1 000 kappaletta. Pyyntöissä oli huomattava määrä moninkertaisia pyyntöjä eli velalliset laittavat saman pyynnön Ulsan kautta, sähköpostilla, soittavat puhelimitse ja monissa tapauksissa tämän jälkeen käynnistävät tiedustelukierroksen uudelleen eri kanavien kautta. Vanhin vastaamaton luottotietokysely oli 16.12.2022 tilanteen mukaan päiväyksellä 29.11.2022.

Selvityksen mukaan vastausviive oli hetkellisesti käynyt kahdeksassa viikossa. Toteutetuin toimin viive oli saatu kurottua kahteen ja puoleen viikkoon. Selvityksessä esitetyn käsityksen mukaan toteutettujen toimenpiteiden seurauksena vuoden viimeisinä viikkoina vastausviive saadaan toimintayksikön tulossopimuksessa sovittuun tavoiteaikatauluun eli kahdeksi viikoksi. Selvitystä annettaessa uusia luottotietojen käsittelijöitä koulutettiin koko ajan.

Lisäksi asiakaspalvelutoiminnossa oli ennakkollisesti ryhdytty varautumaan mahdolliseen takautuvasti tapahtuvaan todistuspyyntöjen kasvuun luottotietolain uudistumisen seurauksena. Selvitystä annettaessa tällaista kehityssuuntaa ei ollut nähtävissä.

Valtakunnanvoudin kanslian lausunnossa esitetään muun muassa seuraavaa.

Maksuhäiriömerkintöjen säilytysajoista säädetään luottotietolain 18 §:ssä. Joulukuun 2022 alusta voimaan tullut muutos lyhensi yleisimpien henkilö- ja yritysluottotietoina talletettävien maksuhäiriömerkintöjen säilytysajan kuukauteen, eli maksuhäiriömerkintä poistuu kuukauden kuluttua siitä, kun velan maksamisesta on ilmoitettu luottotietoyhtiölle.

Hallituksen esityksessä (HE 109/2021 vp) todetaan, että merkittävimmät viranomaisvaikutukset kohdistuvat nimenomaan Ulosottolaitokseen, ja että ehdotuksella maksuhäiriömerkinnän poistamisesta luottotietorekisteristä nykyistä nopeammin arvioidaan olevan vaikutuksia erityisesti ulosottomenettelyyn ja ulosoton työmääriin (ks. HE, s. 25—27).

Lausunnossa hallituksen esityksessä on todettu esitettävän seuraavaa.

”Ulosottolaitos on arvioinut ilmoitusten määrän ainakin kaksinkertaistuvan. Siihen, missä määrin velalliset tekisivät pyyntöjä suhteessa nykyisiin lukumääriin, liittyy kuitenkin epävarmuustekijöitä. Velallisen aktiivisuuteen voi vaikuttaa esimerkiksi se, jäisikö hänelle yksittäisen merkinnän poistamisen jälkeen jäljelle muita maksuhäiriömerkintöjä.

Maksusuoritusten yhdistäminen tiettyihin maksuhäiriömerkintöihin vaatii Ulosottolaitokselta manuaalista henkilötyötä, jonka tarkkaa määrää on kuitenkin vaikea arvioida. Ulosottoasioiden määrät ovat niin suuret, että pienetkin muutokset saattavat johtaa merkittävään lisätyömäärään.

Lisäksi ulosottoviranomaisille aiheutuisi lisätyötä siitä, jos maksuhäiriömerkintöjen poistaminen johtaa siihen, että esimerkiksi luotonantajat käyttäisivät luottotietorekisteritietojen tai luottotietorekisteriotteiden sijasta aiempaa enemmän ulosottorekisterin todistuksia, kun velallisen maksukäyttäytymistä koskevia historiatietoja ei olisi enää saatavilla luottotietorekistereissä nykyisessä laajuudessa. Muutosten johdosta todistusten käyttö luotonantajien toimesta saattaa lisääntyä erityisesti ennen sitä, kun positiivinen luottotietorekisteri saadaan käyttöön. Lainmuutokset voisivat aiheuttaa myös muille maksuhäiriötietojen käyttäjille tarvetta käyttää ulosottorekisterin todistuksia.”

Hallituksen esityksessä ulosoton työmäärän on arvioitu lisääntyvän sitä kautta, että ulosotolta pyydetään entistä enemmän yleisöjulkisia todistuksia velallisen maksukäyttäytymisestä luottoriskin arvioimiseksi. Niin ikään on arvioitu, että pyynnöt siitä, että ulosottomies ilmoittaa saatavan suorittamisesta luottotietotoiminnan harjoittajalle, lisääntyvät. Taustalla on ulosottokaaren 1 luvun 32 §:n 3 momentti, jonka mukaan ulosottomiehen tulee velallisen pyynnöstä tehdä ilmoitus saatavan suorittamisesta luottotietotoiminnan harjoittajalle.

Hallituksen esityksen mukaan ulosoton työmäärän kasvua on vaikea arvioida tarkasti, mutta varovaisen arvion mukaan kyse on 8—10 henkilötyövuodesta, mikä vastaa noin 400 000 euron lisämäärärahatarvetta vuosittain. Vuonna 2022 tästä on arvioitu toteutuvaksi enintään 4 henkilötyövuotta.

Siltä osin kuin on kyse luottotietotoiminnan harjoittajille tehtävistä ilmoituksista, on todettu, että ehdotettujen lainmuutosten tavoitteen toteutuminen on riippuvainen siitä, pystyykö Ulosottolaitos tekemään ilmoitukset luottotietotoiminnan harjoittajille riittävän nopeasti. Ulosottolaitos ei pystyisi kattamaan mahdollista nopeaa työmäärän lisäystä nykyisillä resursseilla.

Esityksen mukaan ulosotolle aiheutuva lisätyö ja tarvittavat lisäresurssit arvioidaan tarkemmin lain soveltamisen alkuvaiheessa ja mahdollinen lisämääräraha kohdennettaisiin kehysten puitteissa määrärahoja uudelleen kohdentamalla.

Valtakunnanvoudin kanslian lausunnossa kerrotaan edelleen, että hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyssä (LaVM 3/2022 vp) Ulosottolaitos on tuonut esiin, että Ulosottolaitoksen työmäärä on jo nykyisellä henkilöstömäärällä ylimitoitettu, joten esityksestä aiheutuvan lisätyön arvioiminen uudistuksen toteuttamisen jälkeen merkitsee asioiden ruuhkautumista entisestään. Jo nykyisin todistuspyyntöjen ja ilmoitusten tekemisessä luottotietotoiminnan harjoittajalle on kuukausien viiveitä.

Ulosottolaitos on edellä esitetyn vuoksi arvioinut, että odotukset siitä, että velalliset saisivat nopeasti luottotietonsa kuntoon, saattavat olla ylioptimistisia.

Tästä johtuen lakivaliokunta oli pyytänyt oikeusministeriötä arvioimaan esityksen taloudellisia vaikutuksia Ulosottolaitokseen uudelleen. Oikeusministeriön lisäselvityksen mukaan hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn aikataulumuutosten vuoksi Ulosottolaitoksen lisärahoituksen tarve tulee ajoittumaan hieman esityksessä esitettyä myöhempään ajankohtaan, mutta velallisten yhteydenottojen Ulosottolaitokseen arvioidaan voivan lisääntyä jo vuoden 2022 kuluessa. Edelleen on esitetty, että oikeusministeriön on tarkoitus arvioida tarkemmin vuodelle 2022 tarvittava lisämääräraha yhteistyössä Ulosottolaitoksen kanssa ja ehdottaa se huomioitavaksi vuoden 2022 toisessa lisätalousarviossa.

Lakivaliokunta piti Ulosottolaitoksen voimavarojen turvaamista välttämättömänä uudistuksen tavoitteiden toteuttamiseksi. Valiokunta edellytti mietinnössään, että Ulosottolaitoksen sekä vuodelle 2022 tarvitsemista että pysyvistä lisämäärärahatarpeista huolehditaan. Hallituksen esityksessä eduskunnalle vuoden 2022 toiseksi lisätalousarvioksi (HE 81/2022 vp) on Ulosottolaitoksen momentille esitetty myönnettäväksi lisäystä 1 985 000 euroa. Lisäyksestä 160 000 euroa aiheutuu luottotietolain uudistamisesta. Eduskunta on hyväksynyt esitetyn lisätalousarvion 28.6.2022 ja määrännyt sen sovellettavaksi 1.7.2022 alkaen.

Valtakunnanvoudin kanslian lausunnossa todetun mukaan laki oli lausuntoa annettaessa (päiväty 29.12.2022) ollut voimassa lähes kuukauden. Voimaan tulleen lain aiheuttama lisätyö oli konkretisoitunut, kun luottotietoselvityspyntöjen käsittelyaika oli pidentynyt hetkellisesti usean viikon mittaiseksi.

Lainmuutoksen aiheuttamasta tilanteesta lausunnossa viitataan edellä kerrotuista selvityksistä ilmenevään. Lausunnossa tuodaan myös esiin luottotietolain uudistuksesta uutisointi ja että sen seurauksena kansalaiset olivat aktivoituneet tekemään selvityspyntöjä.

Uutisoinnista oli lisäksi aiheutunut vääriä käsityksiä lainmuutoksesta ja pyynnöissä oli ollut sekaannuksia.

Valtakunnanvoudin kanslia toteaa käsityksenään, että Ulosottolaitos oli jo lain valmisteluvaiheessa ilmaissut huolensa resurssien riittävydestä ja todennut, että Ulosottolaitos ei pystyisi kattamaan mahdollista nopeaa työmäärän lisäystä nykyisillä resursseilla. Asiakaspalvelun htv-kehystä oli kasvatettu 9 henkilötyövuodella luottotietopyyntöihin vastaamiseksi. Osa virkoihin ja virkasuhteisiin nimitetyistä oli tullut ulosoton ulkopuolelta, jolloin perehdytystyö oli ollut luonnollisestikin laajempaa ja vienyt aikaa enemmän kuin sisältä nimitettäessä.

Ulosottolaitos oli kuitenkin sille annetuilla resursseilla parhaansa mukaan pyrkinyt turvaamaan kohtuulliset käsittelyajat, ja töitä tavoitteen eteen tehdään jatkuvasti. Lausuntoa annettaessa viive pyyntöjen käsittelyssä oli noin 2–3 viikkoa ja tavoitteena oli lyhentää viivettä vuodenvaihteeseen mennessä.

3.1.2 Oikeusohjeita

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Ulosottokaaren 1 luvun 32 §:n 1 momentin mukaan luottotietotoiminnan harjoittajalla on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä luottotietotoiminnassa tarpeelliset asianhallintatiedot pyyntöä edeltävien kahden kuukauden ajalta niistä ulosottoasioista, joissa on annettu 3 luvun 95 §:n 1 momentissa tarkoitettu varattomuusestetodistus tai 3 luvun 107 §:ssä tarkoitettu suppean ulosoton estetodistus. Tiedot annetaan myös, jos toistuvaistulon ulosmittaus on jatkunut pyyntöä edeltäneiden kahden vuoden aikana yhteensä vähintään 18 kuukauden ajan (pitkäkestoinen ulosotto). Pitkäkestoista ulosottoa koskevat tiedot voidaan antaa uudestaan.

Säännöksen 3 momentin mukaan ulosottomiehen tulee velallisen pyynnöstä tehdä luottotietotoiminnan harjoittajalle antamia tietoja koskeva peruuttamisilmoitus, kun: 1) velallinen on maksanut suppeassa ulosotossa perittävänä olleen saatavan; 2) pitkäkestoinen ulosotto päättyy; 3) ulosotoperusteen määräaika on kulunut umpeen tai ulosotto päättyy sen vuoksi, että velka on vanhentunut lopullisesti velan vanhentumisesta annetun lain 13 a §:n nojalla; 4) ulosotoperuste on kumottu tai ulosotto on muusta syystä ollut aiheeton; jos muu saatava tulee ulosotossa kokonaan maksetuksi tietojen luovuttamisen jälkeen, ulosottomiehen tulee ilmoittaa siitä velallisen pyynnöstä luottotietotoiminnan harjoittajalle.

Samaisen säännöksen 4 momentin mukaan pykälässä tarkoitetut tiedot annetaan asiakohteisesti eriteltyinä.

Maksuhäiriömerkintöjen säilyttämisaikoista säädetään luottotietolain 18 §:ssä. Säännöksen 1 momentin 3–6 kohtien mukaan luottotietorekisteriin merkityt maksuhäiriötiedot on poistettava luottotietorekisteristä seuraavasti: 3) ulosottotieto heti, kun ulosottomies on tehnyt peruuttamisilmoituksen, joka koskee pitkäkestoista tai aiheetonta ulosottoa; 4) muu ulosottotieto heti, kun luottotietotoiminnan harjoittaja on saanut tiedon siitä, että ulosottoperuste on kumottu, velallinen on maksanut suppeassa ulosotossa perittävänä olleen velan, saatavaa koskevan ulosottoperusteen määräaika on kulunut umpeen, ulosotto päättyy sen vuoksi, että velka on vanhentunut lopullisesti velan vanhentumisesta annetun lain 13 a §:n nojalla, tai tuomio, jolla ulosottoperusteen määräaika on jatkettu, on kumottu; 5) velkojan ilmoittamaa maksuhäiriötä ja velallisen tunnustamaa maksuhäiriötä koskevat tiedot kahden vuoden kuluessa siitä, kun tieto on talletettu rekisteriin; 6) viranomaisen toteamat maksuhäiriötiedot ja ulosottotiedot viimeistään kolmen vuoden kuluttua siitä, kun tieto on talletettu rekisteriin, jollei tietoa ole sitä ennen poistettava 3 tai 4 kohdan nojalla.

Säännöksen 2 momentin mukaan, jos luottotietotoiminnan harjoittajalle on tullut tieto sen saatavan suorittamisesta, jonka laiminlyönnistä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettu velkojan ilmoitukseen perustuva merkintä tai 6 kohdassa tarkoitettu merkintä on syntynyt, maksuhäiriötieto poistetaan yhden kuukauden kuluessa saatavan suorittamista koskevan tiedon vastaanottamisesta.

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 109/2021 vp, s. 56) todetun mukaan saatavan suorittamista koskeva tieto lyhentäisi seuraavia henkilöluottotietoina talletettavia maksuhäiriömerkintöjä: velkojan ilmoittamaa maksuhäiriötä, viranomaisen toteamia maksuhäiriötietoja ja ulosottotietoja (luottotietolain 13 §:n 1 momentin 3, 4 ja 5 kohdat).

Totean, että perusteluissa tarkoitetussa luottotietolain 13 §:n 1 momentin kohdissa säädetään seuraavaa.

Lainkohdan mukaan luottotietorekisteriin saa henkilöluottotietoina tallettaa: 3) viranomaisen toteamina maksuhäiriötietoina tiedot maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tuomioistuimen lainvoimaisella tuomiolla, edellyttäen ettei maksuvaatimusta ollut riitautettu perusteeltaan tai määrältään, yksipuolisella tuomiolla tai ulosottokaaren 2 luvun 26 §:ssä tarkoitetulla ulosottoperusteen määräajan jatkamisesta annetulla tuomiolla taikka velallisen hyväksymän vekselin protestilla; 4) ulosottotietoina tiedot asiakohteisesti eriteltyinä sellaisesta ulosottoasiasta, jossa on annettu estetodistus tai tieto ulosottokaaren 1 luvun 32 §:n 1 momentissa tarkoitetusta pitkäkestoisesta ulosotosta; 5) velkojan ilmoittamina maksuhäiriötietoina tiedon 14 §:ssä tarkoitetusta kulutusluottosopimukseen perustuvan maksun laiminlyönnistä.

3.1.3 Arvioinnin yleisiä näkökohtia

Laillisuusvalvontakäytännössä on monissa tapauksissa katsottu, ettei viranomaisen voi ruuhkautuneen työtilanteen, resurssipulan tai esimerkiksi töiden organisointiin liittyvien ongelmien vuoksi jättää huolehtimatta laissa säädetyistä velvoitteistaan. Lähtökohtaisesti hyväksyttävänä syynä asioiden viipymiselle ei ole pidetty henkilöstö- tai muiden resurssien vähäisyyttä, vaan viranomaisen tulee tehokkaalla työnjohdolla, työnteen organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämällä sekä muilla käytettävissään olevilla työnkulkua parantavilla keinoilla vaikuttaa käsittelyaikojen pitämiseen kohtuullisena. Mainitut keinot eivät kuitenkaan aina välttämättä riitä, jolloin kysymys saattaa olla lainsäädännön viranomaisten toiminnalle asettamien vaatimusten ja viranomaisten käyttöön osoitettujen resurssien epäsuhdasta.

Kunkin viranomaisen tehtävänä on osaltaan päätösvaltansa puitteissa varmistaa tehtäviensä asianmukaisen suorittamisen kannalta riittävät resurssit. Olennaista asiassa on siten laillisuusvalvonnan näkökulmasta tarkastella paitsi sitä, millaisiin päätäntävallassaan oleviin toimenpiteisiin viranomaisen on ryhtynyt, myös sitä, miten se muuten on pyrkinyt saamaan tilanteeseen parannusta siltä osin kuin asia ei ole viranomaisen omassa päätäntävallassa. Arvioinnissa on kysymys siitä, onko yksittäinen viranomaisen tehnyt sen, mitä siltä kohtuudella voidaan edellyttää.

Lähtökohtaisesti oikeusasiamiehen tehtävänä ei ole valvoa viranomaisten resurssien riittävyyttä. Julkisten resurssien jako on poliittinen päätös, joka kuuluu viime kädessä eduskunnalle. Jos resurssitilanne kuitenkin johtaa perusoikeuksien toteutumatta jäämiseen, ei laillisuusvalvonta voi ohittaa resursointiin liittyviä kysymyksiä.

Mikäli laissa asetetut vaatimukset ovat viranomaisen käytettävissä oleviin resursseihin ja toimintamahdollisuuksiin nähden siten ylimitoitettuja, ettei viranomaisen ole mahdollista omilla toimenpiteillään toteuttaa näitä vaatimuksia, on laillisuusvalvonnan näkökulmasta vastuu niillä tahoilla, jotka vastaavat siitä, että asianmukaisten toimintamahdollisuuksien turvaamiseksi on osoitettu riittävät resurssit. Mikäli riittäviä resursseja ei ole, lain noudattaminen saattaa käytännössä olla mahdotonta.

3.1.4 Arviointi

Asiassa on kysymys Ulosottolaitokselle tehtyjen maksuhäiriömerkintöjen poistamista koskevien pyyntöjen käsittelyn ruuhkaantumisesta ja pyyntöjen käsittelyajasta. Selvityksen ja Ulosottolaitoksen sivuilla 15.11.2022 julkaistussa maksuhäiriömerkintöjen säilyttämisaian lyhenemistä koskevassa tiedotteessa kerrotun perusteella pyyntöjen käsittely on ollut Ulosottolaitoksessa ruuhkaantunut. Käsittelyviive on enimmillään ollut kahdeksan viikkoa. Asiakaspalvelun tulossopimukseen kirjattuna tavoitteena on, että viive luottotietoselvitysten käsittelyssä on enintään kaksi viikkoa.

Selvityksen perusteella pyyntöjen käsittelyaika on pidentynyt, kun luottotietolain 1.12.2022 voimaan tulleesta uudistuksesta uutisoitiin ja sen myötä kansalaiset ovat aktivoituneet tekemään maksuhäiriömerkintöjen poistamista koskevia pyyntöjä ja tehtyjen pyyntöjen määrä on siten kasvanut voimakkaasti. Kansalaisissa on myös syntynyt väärinkäsityksiä asiasta, ja pyynnöissä on ollut sekaannusta, myös ylimääräisiä pyyntöjä on tehty. Samanaikaisesti Ulosottolaitoksen asiakaspalvelun resursseja ovat vähentäneet sairaspöissaolot.

Pyyntöjen käsittely on ruuhkaantunut ja käsittelyajat ovat pitkittyneet siitä huolimatta, että resurssien riittävyteen lainmuutoksen arvellun työmäärän lisäyksen johdosta on Ulosottolaitoksen taholta kiinnitetty huomiota jo kyseisen lainmuutoksen valmistelun yhteydessä ja lisäresursseja on myös saatu, kuin myös huolimatta siitä, että Ulosottolaitoksen asiakaspalvelussa on muun muassa priorisoitu luottotietopyyntöjen käsittelyä ja pyritty tehokkaiden työtapojen varmistamiseen.

Käsittelyruuhkaa on pyritty helpottamaan myös sopimalla luottotietoyhtiöiden kanssa menettelyistä ja nopeuttamalla käsittelyä ohjaamalla asiakkaita tekemään pyyntö ulosoton sähköisen asioinnin kautta.

Henkilöstöresurssien lisäyksen vaikutuksen osalta totean, että selvityksen perusteella uudet virat on saatu pääosin täytettyä vasta joulukuussa 2022. Tämä sekä tarve perehdyttää uudet virkamiehet tehtäviinsä, on vaikuttanut siihen, etteivät lisäresurssit ole olleet käytettävissä pyyntöjen käsittelyn ruuhkaantumisen estämisessä tai heti pyyntöjen jo ruuhkauduttua.

Laissa ei ole erityistä säännöstä siitä, missä ajassa kyseiset pyynnöt tulee Ulosottolaitoksessa käsitellä. Pyyntöjen käsittelyyn soveltuu siten yleinen vaatimus asioiden asianmukaisesta ja viivytyksettömästä käsittelystä viranomaisessa.

Arvioitaessa, minkä pituisia käsittelyaikoja Ulosottolaitoksessa voidaan pitää hyväksyttävänä maksuhäiriömerkinnän poistamista koskevan pyynnön käsittelyssä, merkitystä voidaan mielestäni antaa niille perusteille, joiden nojalla maksuhäiriömerkintöjen säilytysajan lyhentämistä on edellä tarkoitettussa lainsäädäntöhankkeessa perusteltu. Myös laissa säädetyistä maksuhäiriömerkintöjen säilytysajoista on saatavissa johtoa kohtuullisen käsittelyajan arvioinnille.

Totean, että hallituksen esityksen (HE 109/2021 vp., s. 18–19) yleisperusteluissa esitetään muun muassa seuraavaa.

”Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämisellä helpotettaisiin niiden velallisten asemaa, jotka kykenevät suorittamaan laiminlyödyt maksunsa. Maksuhäiriömerkintä vaikeuttaa tai jopa kokonaan estää luoton saannin ja voi vaikeuttaa esimerkiksi kotivakuutuksen ja vuokra-asunnon saamista.

Saatavan suorittamiseen perustuvalla maksuhäiriötietojen lyhemmällä säilytysajalla voitaisiin lievittää merkinnöistä aiheutuvia kielteisiä seurauksia ja näin parantaa taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneiden ihmisten ja kotitalouksien asemaa.”

”Muutoksilla voi myös olla luonnollisen henkilön elämän hallintaa ja hyvinvointia kohentavaa vaikutusta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on arvioinut vaikutuksen olevan erityisen merkittävä nuorille. Ylivelkaantuminen on merkittävä terveyttä ja hyvinvointia heikentävä tekijä, joka liittyy erityisesti tilanteen pitkään kestoan. Ylivelkaantumiseen liittyvillä terveys- ja hyvinvointivaikutuksilla voi myös olla merkitystä laajemmin yhteiskunnalle.”

”... . Maksuhäiriötiedot voivat joissakin tapauksissa estää työpaikan saannin tai työtehtävissä etenemisen. Maksuhäiriötietojen nopeampi poistuminen voisi yksittäistapauksissa helpottaa yksilön työnsaantia tai etenemistä toisiin tehtäviin.”

”Ehdotetut säilytysaikojen muutokset parantaisivat merkittävimmin sellaisten henkilöiden asemaa, joiden osalta merkinnät ovat liittyneet tilapäisiin talousvaikeuksiin.”

Edelleen totean, että hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä lakivaliokunta (LaVM 3/2022 vp) on esittänyt muun muassa seuraavaa.

”Saamaansa selvitystä kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta on päättänyt kannattamaan ehdotettua yhden kuukauden säilytysaikaa maksuhäiriömerkinnän saaneiden, mutta saatavansa suorittaneiden velallisten tilanteen helpottamiseksi. Ehdotettua lyhyttä säilytysaikaa voidaan puoltaa myös EU:n tietosuojalainsäädännön henkilötietojen säilyttämisen rajoittamista koskevan vaatimuksen kannalta, sillä sen mukaisesti olennaista on tietojen poistaminen mahdollisimman pian siitä, kun niiden säilyttäminen ei enää ole tarpeen.”

Valtakunnanvoudin kanslian tässä asiassa antamasta lausunnosta ilmenevästi lainvalmistelussa on kiinnitetty huomiota muutoksen Ulosottolaitokselle aiheuttamaan lisätyöhön ja Ulosottolaitoksen tarvitsemiin henkilöstöresursseihin sekä luottotietotoiminnan harjoittajille tehtävien ilmoitusten käsittelyaikaan. Nimenomaisesti on tuotu esiin, että ehdotettujen lainmuutosten tavoitteen toteutuminen on riippuvainen siitä, pystyykö Ulosottolaitos tekemään ilmoitukset luottotietotoiminnan harjoittajille riittävän nopeasti. Eduskunta on puolestaan vastauksessaan (EV 34/2022 vp – HE 109/2021 vp) hyväksymässään lausumassa edellyttänyt, että hallitus huolehtii Ulosottolaitoksen lisämäärärahatarpeista maksuhäiriötietojen säilytysaikoja koskevan uudistuksen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Selvityksen perustella maksuhäiriömerkintöjen poistamista koskevien pyyntöjen käsittelyaika on pidentynyt hetkellisesti usean viikon mittaiseksi, enimmillään kahdeksaan viikkoon. Mielestäni näin pitkää käsittelyaikaa kyseisten pyyntöjen käsittelyssä ei voida pitää pyynnön esittäjän kannalta enää kohtuullisena. Valtakunnanvoudin kanslian lausunnon perusteella viive pyyntöjen käsittelyssä on 29.12.2022 ollut kahdesta kolmeen viikkoa, tavoitteen ollessa lyhentää viivettä vuodenvaihteeseen mennessä. Tietooni ei ole tullut, että pyyntöjen käsittelyajat olisivat enää vuoden 2023 puolella pitkittyneet.

Asiaa arvioidessani olen ottanut huomioon, että Ulosottolaitos on ryhtynyt käytettävissään olleisiin toimenpiteisiin jo kyseisen lain valmistelun aikana tuomalla esiin huolensa resurssiensa riittävydestä sekä muun muassa töiden järjestelyillä ja tehostamisella pyrkinyt turvaamaan käsittelyaikojen kohtuullisuuden pyyntöjen käsittelyssä. Selvityksen perusteella käsittelyajat on saatu kohtuullisiksi.

3.2 Menettely kantelijan asiassa

- - -

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.4 esittämäni käsityksen Ulosottolaitoksen tietoon, missä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni valtakunnanvoudin kanslialle.