

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2009 vp

Hallituksen esitys laeiksi Valtakunnanvoudinvirastosta, ulosottokaaren eräiden säännösten voimaantulosta ja ulosottokaaren muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä huhtikuuta 2009 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi Valtakunnanvoudinvirastosta, ulosottokaaren eräiden säännösten voimaantulosta ja ulosottokaaren muuttamisesta (HE 46/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Kari Liede ja lainsäädäntöneuvos Tuula Linna, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Niko Ijäs, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Kirsi Äijälä ja neuvotteleva virkamies Mika Saarinen, valtiovarainministeriö/Valtion työmarkkinalaitos
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- yksikönpäällikkö Pirkko Willberg, Itä-Suomen lääninhallitus
- oikeushallintopäällikkö Jorma Niinivirta, Länsi-Suomen lääninhallitus

- johtava kihlakunnanvoudi Timo Heikkinen, Helsingin ulosottovirasto
- ylitarkastaja Kari Saarikoski, Verohallitus
- puheenjohtaja Tuija Heino, Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry
- puheenjohtaja Lauri Kykkänen, Suomen Kihlakunnanvoudit ry
- oikeuspoliittinen asiamies Mikko Salo, Suomen Lakimiesliitto ry
- puheenjohtaja Jyrki Lindström, Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry
- professori Olli Mäenpää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- sisäasiainministeriö
- Helsingin hovioikeus
- Ahvenanmaan lääninhallitus
- Etelä-Suomen lääninhallitus
- Lapin lääninhallitus
- Oulun lääninhallitus
- Pirkanmaan ulosottovirasto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- Palkansaajajärjestö Pardia ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Valtakunnanvoudinvirastosta. Virasto perustettaisiin hoitamaan ulosottoimen keskushallintoviranomaisen tehtäviä. Virastolle kuuluisi pääosa niistä tehtävistä, joita nykyisin hoitavat oikeus-

ministeriö ja lääninhallitukset. Ehdotetussa laisaa säädettäisiin viraston tehtävät ja organisaatio.

Lisäksi esitykseen sisältyy ehdotus ulosottokaaren muuttamisesta, jossa otettaisiin huomioon Valtakunnanvoudinviraston perustami-

sesta aiheutuvat ulosottokaaren muutostarpeet sekä ehdotus laiksi ulosottokaaren eräiden säännösten voimaantulosta.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2010 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ulosoton keskushallinnon järjestäminen

Vuoden 2008 alusta voimaan tullessa ulosottokaareissa (705/2007) säädettiin ulosoton uuden kaksiportaisen organisaation perusratkaisusta, jossa väliportaan hallinnosta luovutaan ja jossa ulosottoimen tehtäviä hoitavat hallinnollinen keskusvirasto ja paikalliset ulosottoviranomaiset. Lakivaliokunta puolsi ulosottokaaresta antamassaan mietinnössä keskushallinnon järjestämistä esitetyllä tavalla (LaVM 26/2006 vp — HE 83/2006 vp). Nyt käsiteltävänä olevissa Valtakunnanvoudinvirastoa ja ulosottokaaren muuttamista koskevissa lakiehdotuksissa annetaan tarkemmat keskushallintoa koskevat säännökset. Lisäksi esitykseen sisältyvällä voimaantulolailla säädetään ulosottokaaren organisaatiosäännösten voimaantulosta. Lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2010.

Esityksen mukaan oikeusministeriöstä ja lääninhallituksista siirretään Valtakunnanvoudinvirastolle ulosoton operatiivisen johdon, ohjauksen ja valvonnan tehtävät. Ministeriölle jää ulosottokaaren säätämisen yhteydessä tarkoitettulla tavalla ulosottoimen strateginen johto, talousarviosuunnittelu ja säädösvalmistelu. Valtakunnanvoudinvirasto hoitaa myös muun muassa tietojärjestelmän ylläpitämiseen ja kehittämiseen liittyvät tehtävät ja huolehtii muista ulosottoimen valtakunnallisista hallintotehtävistä. Lisäksi Valtakunnanvoudinvirasto ratkaisee ulosottoasioita koskevat kantelu- ja korvausasiat.

Valiokunta pitää ulosoton keskushallinnon järjestämistä esitetyllä tavalla ulosoton hallinnon ja toimintojen kannalta tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Uudella kaksiportaisella organisaatiolla voidaan poistaa tehtävien päällekkäisyydet ja tehostaa toimintaa sekä parantaa mahdollisuuksia erikoistumiseen. Keskitetty

malli mahdollistaa myös nykyistä paremmin ulosottoimen käytäntöjen yhtenäisyyden, mikä parantaa asianosaisten oikeusturvaa ja yhdenvertaista asemaa. Valtakunnanviraston ohjaustehtävällä ei tarkoiteta yksittäiseen ulosottoasiaan ulottuvaa ohjausvaltaa, vaan siinä suhteessa ulosottomiehet toimivat jatkossakin itsenäisinä lainkäyttöviranomaisina.

Ulosottokaaren 3 luvun 64 §:ään esitetään lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka nojalla Valtakunnanvoudinvirasto voi laissa säädetyin edellytyksin kerätä keskitetysti tietoa ulosottomiehille käytettäväksi yksittäisessä ulosottoasiassa. Viraston, kuten ulosottomiehenkin, tiedonsaantioikeus on sidottu pykälän 1 momentissa tarkoitettuihin tietoihin ja siinä säädettyihin ehtoihin, kuten tiedon välttämättömyyteen ulosottoasian täytäntöönpanon kannalta. Virasto ei itse käytä tietoja, vaan se toimii teknisenä tietojen välittäjänä. Tarkoitus on helpottaa tietojen hankkimista silloin, kun lukuisissa asioissa tarvitaan tietoa samasta lähteestä, ja keskittämällä voidaan välttää turhien kulujen tai henkilötöiden syntymistä. Mikäli ulosottovelallinen katsoo, että tietojen hankkiminen ei ole ollut ulosottokaaren mukaista, hän voi tehdä kantelun. Sen ulosottomiehen päätöksestä, joka tietoja on käyttänyt, voidaan valittaa. Valiokunta pitää esitystä hallinnon toimintojen kannalta tarkoituksenmukaisena, eikä sillä ole huomautettavaa esitetyn säännöksen johdosta.

Ulosottoimea kehitettäessä on tärkeää kiinnittää huomiota ulosoton palvelujen saatavuuteen ja laatuun. Valtakunnanvoudinviraston yhtenä keskeisenä tehtävänä onkin huolehtia ulosottolaitoksen palvelujen alueellisesta saatavuudesta. Lisäksi virasto muun muassa huolehtii ulosottolaitoksen toimintaedellytyksistä ja ulosottoimen kehittämisestä koulutus mukaan lukien. On tärkeää, että ulosottoimeen on osoi-

tettavissa riittävästi voimavaroja. Tässä yhteydessä valiokunta myös viittaa valtiontalouden kehyksistä antamaansa lausuntoon (LaVL 5/2009 vp — VNS 3/2009 vp) ja katsoo, ettei ulosottomiesten määrään ole aiheellista kohdistaa uusia vähentämistavoitteita. On myös tarpeen, että erityisperintää vahvistetaan.

Esityksen perusteluista ilmenee, että Valtakunnanvoudinvirasto on tarkoitus sijoittaa aluksi pääkaupunkiseudulle ja Turkuun ja siirtää asteittain Turkuun vuoteen 2015 mennessä. Pääkaupunkiseudulle on tarkoitus jättää muutamia työpaikkoja pääkaupunkiseudon työntekijöiden helpottamiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että toimituksessa kahdessa paikassa toimintojen yhteensovittamisesta huolehditaan. Sijaintipaikasta riippumatta on tarpeen, että kontakti alueilla toimiviin ulosottovirastoihin sekä muihin viranomaisiin säilyy.

Esityksen taloudellisten vaikutusten yhteydessä todetaan viraston perustamisesta aiheutuvan noin 400 000 euron suuruiset kertamenot. Niiden lisäksi on arvioitu syntyvän noin 450 000 euron suuruinen pysyvä menolisäys lähinnä toimitilakustannusten ja alueellistamisesta johtuvien matkakustannusten vuoksi. Esityksen mukaan, kertaluontoista menolisäystä lukuun ottamatta, lisäkustannukset katetaan hallinnonalan määrärahojen puitteissa. Tarkempi selvitys siitä, mistä lisäkustannukset katetaan, samoin kuin arvio pitemmän aikavälin taloudellisista vaikutuksista olisi kuitenkin ollut suotavaa. Valiokunta tähdentää tässäkin yhteydessä kokonaistaloudellisten vaikutusten pitkäjänteisen arvioinnin ja seurannan merkitystä sekä toimitilojen suunnitelmallista ja tarkoituksenmukaista käyttöä.

Siirtyvän henkilöstön asema

Säännökset virkojen ja henkilöstön siirtymisestä sisältyvät Valtakunnanvoudinvirastoa koskevan 1. lakiehdotuksen 10 §:ään. Oikeusministeriöstä Valtakunnanvoudinvirastoon siirtyvät ne virat, joihin kuuluvat tehtävät siirtyvät pääasiallisesti viraston tehtäväksi. Lääninhallituksesta siirtyvät ne virat, joihin kuuluvat tehtävät ovat pääasiallisesti kohdistuneet ulosoton hallintotehtäviin. Jos työssäkäyntialue siirron joh-

dosta muuttuisi, edellytetään asianomaisen virkamiehen suostumusta. Esityksen mukaan Valtakunnanvoudinviraston henkilövahvuus on arvioitu 22 henkilötyövuodeksi.

Siirtyvään virkaan nimitetty virkamies siirtyy viraston vastaavaan virkaan. Saadun selvityksen mukaan siirtyviä virkoja hoitamassa ei ole sellaista määräaikaisessa palvelussuhteessa olevaa virkamiestä, jonka palvelussuhteen määräaika jatkuisi vuoden 2010 puolelle. Uudistuksen toimeenpanoa silmällä pitäen valiokunta kuitenkin tähdentää sitä lähtökohtaa, että pysyvät tehtävät hoidetaan vakinaisessa palvelussuhteessa. Määräaikaiseen virkasuhteeseen ottamisen perusteista säädetään valtion virkamieslain 9 §:ssä.

Edellä mainitun 10 §:n 3 momentin mukaan siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä palvelussuhteeseen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet sekä euromääräisen palkkansa. Esityksen perustelujen mukaan, mikäli valtion palkkausjärjestelmä saadaan sovituksi virastoon heti toiminnan aloittamisesta lukien, sanottu euromääräinen palkka säilyy siten ja siltä osin kuin siitä on sovittu valtion virka- ja työehtosopimuksen allekirjoituspöytäkirjan 13 §:ssä (ns. palkanlisämalli). Maininnalla on tarkoitus selventää tulkintaa tilanteessa, jossa luovuttavassa ja vastaanottavassa organisaatiossa ei ole käytössä sama valtion palkkausjärjestelmä, jolloin palkkauksen määräytymiseen sovelletaan kyseisen allekirjoituspöytäkirjan 13 §:n määräyksiä.

Sellaisessa tilanteessa, jossa uudessa organisaatiossa ei sen toiminnan alkaessa vielä ole palkkausjärjestelmää, esityksen perustelujen mukaan euromääräinen palkka voi muuttua yleisten työ- ja virkamiesoikeudellisten säännösten ja periaatteiden mukaisesti eikä siirtyvä henkilöstö voi esitetyn siirtymäsäännöksen perusteella vain organisaatiomuutoksen vuoksi saada parempaa suojaa palkan osalta kuin henkilöstöllä oli vanhassa organisaatiossa. Mainituilla säännöksillä tarkoitetaan muun muassa valtion virkamieslakia ja työehtosopimuslakia sekä valtion virkaehtosopimuslakia ja työehtosopimuslakia. Saadun selvityksen mukaan periaatteisiin voidaan lukea valtion palkkausjärjestelmien

keskeinen periaate palkkauksen perustumisesta tehtävän vaativuuteen ja henkilön suoriutumiseen työssään samoin kuin edellä mainitun allekirjoituspöytäkirjan 13 §:ään sisältyvä vastaava linjaus palkkauksen säilymisen perustumisesta myös siirtymätilanteissa tehtävän vaativuuden säilymiseen. Myös nyt puheena olevissa tilanteissa siirtyvän henkilöstön palkkaus siirtymähetkellä ja palkkauksen muutokset voivat sovel-

tuvin osin perustua mainitun allekirjoituspöytäkirjan 13 §:ään.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 27 päivänä toukokuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Heidi Hautala /vihr
vpj. Anna-Maja Henriksson /r
jäsen. Esko Ahonen /kesk
Paavo Arhinmäki /vas
Timo Heinonen /kok
Oiva Kaltiokumpu /kesk
Krista Kiuru /sd

Sanna Lauslahti /kok
Outi Mäkelä /kok
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Markku Pakkanen /kesk
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
Tero Rönni /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.