OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

VN/1821/2021

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Oikeusturvapalvelut
Terhi Salmela

Muistio

22.3.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 34/2021 vp

Muistio

1. Ulosottokaaren väliaikainen muuttaminen

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi ulosottokaaren väliaikaisesta muuttamisesta ehdotetaan säädettäväksi laki, joka vastaisi sisällöltään 30.4.2020 säädettyä lakia ulosottokaaren väliaikaisesta muuttamisesta (289/2020) sekä 29.10.2020 säädettyä lakia ulosottokaaren väliaikaisesta muuttamisesta (726/2020). Jälkimmäisen lain voimassaolo päättyy 30.4.2021. Käsiteltävänä olevan lain on tarkoitus tulla voimaan 1.5.2021 ja se olisi voimassa 31.12.2021 asti.

Lakiehdotuksella halutaan varmistaa, että ulosottomiehillä on lainsäädäntöön perustuva mahdollisuus myöntää ulosottomenettelyssä joustoja, jotka huomioivat poikkeuksellisen taloustilanteen, ja näin turvata kansalaisten ja yritysten taloudellinen selviytyminen covid-19-epidemian aiheuttamista vaikeuksista.

Lakiehdotuksessa muutettaisiin väliaikaisesti ulosottokaaren säännöksiä, joilla mahdollistetaan ulosottomenettelyn määräaikainen rajoittaminen ja huojentaminen. Maksuajan osalta velalliselle voidaan

antaa normaalia pidempi maksuaika (4 luvun 6 §). Covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista johtuva väliaikainen maksuvaikeus voidaan ottaa huomioon perusteena rajoittaa palkasta ulosmitattavaa määrää olennaisesti heikentyneen maksukyvyn vuoksi (4 luvun 51 §). Vapaakuukausien myöntämistä koskevassa säännöksessä otettaisiin niin ikään huomioon covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista aiheutuva väliaikainen maksuvaikeus (4 luvun 52 §). Luonnollisen henkilön toistuvan elinkeinotulon osalta mahdollistetaan normaalia suurempi ulosmittaamatta jäävä osuus, jos velallisen maksukyky on covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista johtuvan väliaikaisen syyn vuoksi olennaisesti heikentynyt (4 luvun 64 §). Häädön osalta muuttopäivää voidaan poikkeuksellisesti siirtää pidemmälle kuin ulosottokaaren pysyvä sääntely edellyttäisi (7 luvun 4 §). Ulosottokaaren yleisten menettelysäännösten osalta joutuisuusvaatimusta täsmennetään siten, että covid-19-epidemian tai siitä johtuvien poikkeusolojen aiheuttama lisäajan tarve on huomioitava tehtäessä täytäntöönpanotoimia tai asetettaessa määräaikoja ulosoton hakijoille tai vastaajille (3 luvun 21 §). Yleisten säännösten osalta avoimuuden vaatimusta tarkennetaan säätämällä ulosottomiehelle nimenomainen velvollisuus antaa asianosaisille tietoa covid-19-epidemian tai siitä johtuvien poikkeusolojen perusteella annettavista täytäntöönpanoa rajoittavista säännöksistä (1 luvun 20 §).

Ulosottomiehellä säilyisi tapauskohtainen harkinta muuttaa tai rajata tämän lain perusteella annettuja lisäaikoja ja helpotuksia, jos olosuhteet sitä edellyttävät. Tältä osin ulosottokaaren perussäännökset pysyisivät kaikilta osin voimassa.

Väliaikaisen lain osalta vaikutuksia on arvioitu väliaikaista lakia (289/2020) koskevassa hallituksen esityksessä (HE 44/2020 vp). Tuolloin on arvioitu, että ulosoton perimistulos tulisi laskemaan. Perimistulos ei ole kuitenkaan laskenut, vaan on ollut vuonna 2020 jopa hieman edellisvuotta korkeammalla tasolla.

Väliaikaisen lain voimaantulon jälkeen on ollut havaittavissa ulosoton työmäärän lisääntymistä velallisten tehdessä lain tarkoittamia ulosottomenettelyn muutoshakemuksia. Erityisesti vapaakuukausi- ja huojennushakemusten määrät ovat kasvaneet edellisvuoteen verrattuna. Ulosottoasian keskimääräinen käsittelyaika on vuonna 2020 ollut 7,3 kuukautta ja pysynyt samalla tasolla kuin vuonna 2019.

Väliaikaisen lain mahdollistamia lievennyksiä on ulosottomenettelyssä käytetty. Vapaakuukausipäätöksiä on vuonna 2020 tehty 18,5 prosenttia enemmän kuin vuonna 2019. Tilastoista ei ole eroteltavissa, miten suuri osuus vapaakuukausipäätösten määrän kasvusta selittyy covid-19-epidemialla tai väliaikaisella lailla, sillä vapaakuukausipäätösten määrät ovat jo useiden vuosien ajan olleet kasvussa.

Ulosottomenettelyä kuvaavista tilastotiedoista ei voi erotella väliaikaisen lain aiheuttamia vaikutuksia muista covid-19-epidemian ulosottomenettelylle aiheuttamista vaikutuksista tai muista toimintaympäristöön liittyvistä muutostekijöistä, kuten muuttuneesta veronpalautusaikataulusta. Ulosottomenettely on sinänsä toiminut poikkeusaikana varsin hyvin. Tämä ja edellä todetut tunnusluvut viittaisivat siihen, että väliaikainen laki ei ole ainakaan merkittävällä tavalla vaarantanut velkojien oikeuksien toteutumista.

Talouden ilmiöt heijastuvat ulosottomenettelyyn yleensä viiveellä. Yrityksillä sekä luonnollisilla henkilöillä on yleisesti taloudellista puskuria, jolla selviydytään lyhytkestoisesta talouden heikkenemisestä. Lisäksi velkojat ovat antaneet helpotuksia maksuaikatauluihin, ja tämä osaltaan johtaa siihen, että ulosottomenettelyssä covid-19-epidemian ja poikkeusolojen vaikutukset tulevat esiin ja jatkuvat pidempään, kuin epidemian vakavin vaihe muutoin ilmenee yhteiskunnassa.

Väliaikaista lakia säädettäessä tavoitteena pidettiin sitä, että velalliselle laissa tarkoitetut ulosmittauksen rajoittamiset ja huojentamiset helpottavat poikkeusolojen aiheuttamasta talouden tilapäisestä ahdingosta selviytymistä. Nopea toipuminen poikkeuksellisesta tilanteesta on sekä ulosoton velkojan että velallisen etu.

Väliaikaisen lain voimassaolon jatkamisella pyritään edelleen samaan tavoitteeseen.

Lain on tarkoitus olla voimassa vuoden 2021 loppuun saakka.

2. Covid-19-epidemian vuoksi annettujen väliaikaisten lakien yhteisvaikutukset

Covid-19-epidemian aiheuttamia taloudellisia haasteita on pyritty helpottamaan ulosottokaaren väliaikaisten muutosten lisäksi myös säätämällä väliaikaisia muutoksia muun muassa konkurssilakiin (120/2004) ja saatavien perinnästä annettuun lakiin (513/1999). Lakivaliokunta on 11.3 2021 antamassaan lausunnossa (LaVL 3/2021 vp) pitänyt tärkeänä, että koronavirustilanteeseen liittyvissä hallituksen esityksissä arvioidaan jatkossa eri lainsäädäntömuutosten yhteisvaikutusta.

Konkurssilain väliaikaisilla muutoksilla (lait 291/2020 ja 721/2020) on rajoitettu velkojan mahdollisuutta hakea velallinen konkurssiin konkurssiuhkaisen maksukehotuksen noudattamatta jättämisen perusteella. Väliaikaiset lait olivat voimassa 1.5.2020−31.1.2021. Helmikuun alussa 2021 tuli voimaan uusi väliaikainen laki (14/2021). Sen mukaan konkurssiuhkaisen maksukehotuksen noudattamatta jättäminen muodostaa taas maksukyvyttömyysolettaman, mutta velalliselle tulee jäädä viikon sijasta aina 30 päivää maksuaikaa ennen konkurssihakemuksen vireilletuloa. Tämä väliaikainen laki on voimassa 30.9.2021 saakka. Konkursseja pantiin vuonna 2020 vireille 18,6 % edellisvuotta vähemmän ja osaksi määrään vaikuttanee säädetyt väliaikaiset lait.

Lailla saatavien perinnästä annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (1069/2020) säädetään pysyvästi voimassa olevaa lakia yksityiskohtaisemmin muiden kuin kuluttajasaatavien perintäkuluista ja rajoitetaan tratan käyttöä. Sanottu väliaikainen laki on voimassa 1.1.2021-30.6.2021. Sääntelyn vaikutuksista ei ole sen voimassaolon lyhyen keston vuoksi ollut mahdollista koota systemaattista ja tutkimuksellista arviointia.

Konkurssilain ja saatavien perinnästä annetun lain väliaikaisten muutosten tarkoituksena on helpottaa yritysten selviytymistä covid-19-epidemiasta aiheutuneen taloudellisen kriisin yli. Ulosottokaaren väliaikaisten säännösten vaikutukset kohdentuvat suurelta osin luonnollisiin henkilöihin. Väliaikaisen lain perusteella palkan ulosmittauksessa myönnettävät vapaakuukaudet ja ulosmitattavan määrän rajoittaminen helpottavat luonnollisten henkilöiden selviytymistä epidemian aiheuttamista talousvaikeuksista. Samoin elinkeinotulon ulosmittausta koskeva muutettu säännös koskee luonnollisia henkilöitä. Maksuajan myöntämistä ja häädön muuttopäivän siirtämistä koskevat lainkohdat koskevat sekä luonnollisia henkilöitä että oikeushenkilöitä. Häätöjen osalta helpotus kohdistunee kuitenkin suurelta

osin luonnollisiin henkilöihin, koska vireille tulleiden häätöjen vastaajista vain hyvin pieni osa (vuonna 2020 n. 3 %) on oikeushenkilöitä. Ulosottovelallisista muutoinkin suurin osa, n. 90 % on luonnollisia henkilöitä.

Edellä sanotun perusteella voidaan todeta, että ulosottokaaren, konkurssilain ja saatavien perinnästä annetun lain väliaikaisilla muutoksilla pyritään kullakin osaltaan helpottamaan covid-19-epidemian aiheuttamista taloudellisista vaikeuksista selviytymistä. Muutosten vaikutukset ovat siten samansuuntaisia, mutta ne kohdistuvat ainakin osaksi eri velallisiin. Tarkempia johtopäätöksiä sanottujen väliaikaisten lakien yhteisvaikutuksesta yhteiskunnassa ei ole tässä vaiheessa tehtävissä.