

Asia: VN/26600/2023

Lausuntopyyntö: Työryhmän mietintö ulosottosääntelyn uudistamisesta

Tulojen ulosmittaus

Lausuntonne yleisesti tulojen ulosmittausta koskevista muutosehdotuksista.

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta lausua ulosottosääntelyn uudistamista koskevasta työryhmän mietinnöstä.

Yhtenä Suomen Asianajajien sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Suomen Asianajajien oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Suomen Asianajajat pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia.

Pyydettyinä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa:

Aluksi

Oikeusministeriö on pyytänyt Suomen Asianajajilta lausuntoa ulosottosääntelyn uudistamista koskevasta työryhmän mietinnöstä sekä työryhmän mietinnön liitteenä olevasta varojen kohdentamista koskevasta muistiosta ja oikeusministeriössä laaditusta vapaakuukausia koskevasta muistiosta.

Työryhmä on esittänyt muutettavaksi velallisen tuloista ulosmitattavaa määrää koskevat ulosottokaaren 4 luvun säännökset sekä muita pienempiä muutoksia ulosottokaareen. Lisäksi työryhmä on esittänyt muutoksia sosiaaliturvaetuuksien sekä henki- ja eläkevakuutusten ulosmittaukseen.

Työryhmän tavoitteista ja esityksen sisällöstä yleisesti

Suomen Asianajajat pitää tärkeänä tavoitteena, että ulosottoa koskevaa sääntelyä yhdenmukaistetaan siten, että varmistetaan eri tilanteissa olevien velallisten yhdenvertainen kohtelu niin pitkälle kuin se on mahdollista.

Myös ulosottoa koskevien laskentasäännösten yksinkertaistaminen on perusteltua paitsi viranomaistyön ja palkkahallintoresurssien, myös velallisten palkkaan ja sosiaalieluun kohdistuvan ulosoton ennakoitavuuden ja selkeyden näkökulmasta.

Lausuntonne ehdotuksesta säilyttää velallisen suojaisuus takuueläkkeen tasolla (ehdotettu muutos ulosottokaaren 4 luvun 48 §:ään).

Suomen Asianajajat ei ota kantaa siihen, mikä on riittävä velalliselle jätettävän suojaisuuden taso (ehdotettu muutos ulosottokaaren 4 luvun 48 §:ään). Suomen Asianajajat kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että mikäli suojaisuuden tasoon vahvistetaan pysyväisluonteisia korotuksia, tulisi sääntelyn kokonaisuudessa kiinnittää erityistä huomioita myös velkojen edun ja oikeuksien varmistamiseen ja turvaamiseen suojaisuuden korotusten vastapainoksi.

Suomen Asianajajat pitää perusteltuna, että eri tulotasoilla olevien velallisten yhdenvertaista kohtelua edistetään, ja että velallisen elatuksen varassa olevien elätettävien määrä huomioidaan samanlaisena kaikissa tuloluokissa (ehdotetut muutokset 4 luvun 48, 49 ja 50 §:ään sekä ehdotettu uusi 49 a §). Tähän nähden on perusteltua, että jatkossa elätettävien osalta vähennys tehtäisiin suoraan ulosmittattavasta määrästä, jolloin vähennyksen vaikutus olisi kaikissa tuloluokissa sama. Lainsäädännön koherenssi huomioiden on perusteltua, että elatusvastuuseen perustuva vähennys rajataan jatkossa vain henkilöihin, joihin velallisella on lakiin perustuva elatusvastuu.

Suomen Asianajajat pitää perusteltuna, että eri maksajilta tulevien velallisen tulojen ulosmittaus saataisiin nykyistä paremmin toteutettua ja esitetty menettely määrääjain maksettavan palkan ulosmittauksen kohdistamisesta suurimpaan palkkaan vaikuttaa lähtökohtaisesti toimivalta. Suomen Asianajajat kiinnittää kuitenkin huomiota siihen onko ehdotettu sääntely ja muun kuin määrääjain maksettavan palkan osalta esitetty aiempiin toteumiin perustuva 27 % ulosmittaus riittävä turvaamaan myös velkojen oikeudet tilanteessa, jossa velallisen tulot ja tulojen lähde vaihtelevat kuukausittain.

Suomen Asianajajat pitää ongelmallisena nykyistä tilannetta, jossa ulosmittauksen rajoittamista koskeva sääntely on muodostanut käytännössä ennakoimattoman ja vaikeaselkoisen kokonaisuuden. Velallisten suojaisuuden korottaminen ja siitä seurannut vapaakuukausien määrän huomattava kasvu ovat puolestaan heikentäneet ulosottovelkojen asemaa.

Lausuntonne ehdotetuista ulosmittauksen määrän laskentasäännöistä (ehdotetut muutokset 4 luvun 49 ja 50 §:ään sekä ehdotettu uusi 49 a §).

-

Lausuntonne ehdotuksesta velallisen elatuksen varassa olevien henkilöiden huomioimiseen tulojen ulosmittauksessa (ehdotetut muutokset 4 luvun 48 ja 49 §:iin).

-

Lausuntonne ehdotuksesta poistaa vapaakuukausia koskevat säännökset sekä muuttaa ulosmittauksen rajoittamista koskevaa säännöstä. (Ehdotus muuttaa 4 luvun 51 § ja kumota 4 luvun 52 ja 53 §:t).

Suomen Asianajajat katsoo, että ehdotetuilla muutoksilla paitsi säästettäisiin merkittävä määrä viranomaisen työmäärää ja parannettaisiin ulosoton ennakoitavuutta. Lisäksi muutoksilla myös turvattaisiin sekä velkojen oikeusasemaa erityisesti suojaosuuden määrää kasvatettaessa että turvattaisiin velallisten keskinäistä yhdenvertaisuutta eri tuloluokissa sekä velallisten henkilökohtaiset resurssit ja kyvyt huomioiden. Suomen Asianajajat pitää esitettyjä muutoksia näistä syistä perusteltuina (ehdotus muuttaa 4 luvun 51 § ja kumota 4 luvun 52 ja 53 §:t).

Suomen Asianajajat pitää hyvänä kehityksenä, että elatusavun perintää ulosottotoimin tehostetaan (ehdotettu muutos 4 luvun 54 §:ään) ja näin turvataan elatusvelvollisista riippuvaisessa asemassa olevien elatuksensaajien asemaa.

Suomen Asianajajat pitää tärkeänä, että jatkossa ulosmittaus toimitettaisiin kaikkien velallisten osalta samoja laskentasääntöjä noudattaen. Tämä yhdenvertaistasi velallisten ja ulosottovelkojen asemaa ja poistaisi satunnaisten, velallisen omasta aktiivisuudesta riippuvien seikkojen vaikutuksen ulosmittattavaan määrään ja velkojille tulevaan ulosottokertymään. Laskentasääntöjen yhdenmukaistamisesta ja selkeyttämisestä olisi hyötyä myös ulosmittauksia tosiasiaassa toteuttaville palkanmaksajille.

Huomioiden, että suurin osa ulosottovelallista on pieni- tai enintään keskituloisia, Suomen Asianajajat esittää kuitenkin kysymyksen siitä, keventääkö esitetty uudistus kokonaisuutena liikaa ulosottoperintää ja sitä kautta velkojille ulosotosta kertyvää määrää. Suomen Asianajajat toteaa, että järjestelmää uudistettaessa on tärkeää pitää huolta tasapuolisesti sekä velallisten että velkojen eduista, eikä parantaa velallisten asemaa liikaa velkojen aseman kustannuksella. Erityisesti tämä korostuu julkisvelkojen kohdalla, joiden osalta ulosottoperuste vanhentuu jo viidessä vuodessa ja tehtävät huojennukset kuukausittaisiin ulosmittausmääriin voivat johtaa pysyvästi pienempiin ulosottokertymiin ulosottoperusteen vanhentuessa varsin nopeasti. Kansalaisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta on tärkeää, että laiminlyödyt julkisoikeudelliset velvoitteet pystytään toteuttamaan viime kädessä ulosoton kautta niin tehokkaasti kuin mahdollista.

Lausuntonne työryhmän mietinnön jaksossa 5.1 esitetystä sekä oikeusministeriön muistiossa käsitellystä vaihtoehdosta, jossa velalliselle viran puolesta myönnettävät vapaakuukaudet säilytettäisiin osittain.

-

Lausuntonne ehdotetusta muutoksesta jatkuvan elatusavun perintää koskevaan säännökseen (ehdotettu muutos 4 luvun 54 §:ään).

-

Lausuntonne tulojen ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten vaikutuksesta velallisten ja velkojien asemaan. Arvioitko ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Lausuntonne tulojen ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten taloudellisista vaikutuksista sekä vaikutuksista palkan maksajien asemaan. Arvioitko ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Muut ulosottokaaren muutosehdotukset

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velvollisuutta lähettää ulosmittauksen ennakoilmoitus toistuvaistulon ulosmittauksesta ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotetut muutokset 3 luvun 33 ja 34 §:iin)

Suomen Asianajajat pitää perusteltuna, että ulosottomenettelyä tehostetaan ja sujuvoitetaan rajoittamalla velvollisuutta ennakoilmoituksen lähettämiseen (ehdotetut muutokset 3 luvun 33 ja 34 §:iin). Muutos turvaisi myös velkojien asemaa velallisen tulonlähteiden vaihtuessa sekä vähentäisi hallinnollista työtä.

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa luonnollisen henkilön rahavaroja koskevaa erottamisetua ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 4 luvun 21 §:n 1 momentin 6 kohtaan)

Yleinen kustannuskehitys huomioiden Suomen Asianajajat pitää perusteltuna ehdotettuja muutoksia velallisen rahavaroja koskevaan erottamisetuun (ehdotettu muutos 4 luvun 21 §:n 1 momentin 6 kohtaan). Erityisesti ehdotettu muutos erottamisedun määrääjän poistamisesta parantaisi positiivisesti velallisen mahdollisuutta suunnitella talouttaan ja varautua yllättäviin menoihin. Muutos korvaisi myös vapaakuukausien poistamisesta velallisille aiheutuvaa haittaa ja toisaalta vastuuttaisi vapaakuukausijärjestelmää enemmän velallisia vastaamaan ja varautumaan itse yllättäviin menoihin. Tällä voisi olla velallisten kannalta myönteisiä vaikutuksia myös pidemmällä tähtäimellä.

Lausuntonne ehdotuksesta lisätä lakiin velallisena olevan kuolinpesän rahavaroja koskeva erottamisetu ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu 4 luvun 21 §:n uusi 3 momentti)

Suomen Asianajajat pitää yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta kannatettavana ehdotusta lisätä lakiin velallisena olevan kuolinpesän rahavaroja koskeva erottamisetu (ehdotettu 4 luvun 21 §:n uusi 3 momentti), mikä turvaisi kuolinpesien selvittämisen toteutumista kaikissa tilanteissa.

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velallisen maksusuunnitelman lakkauttamista koskevaa säännöstä ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 4 luvun 59 §:n 2 momenttiin)

Velkojien oikeusturvan toteutumisen kannalta on myös perusteltua tehostaa ja nopeuttaa velallisen maksusuunnitelman lakkauttamista tilanteissa, joissa sovittua maksusuunnitelmaa ei noudateta (ehdotettu muutos 4 luvun 59 §:n 2 momenttiin).

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velallisena olevalta kuolinpesältä ulosmitattujen varojen tilittämistä koskevaa säännöstä ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 6 luvun 16 §:n 1 momenttiin)

Velkojen perintäintressin turvaamiseksi on tärkeää mahdollistaa velallisena olevalta kuolinpesältä ulosmitattujen varojen tilittäminen (ehdotettu muutos 6 luvun 16 §:n 1 momenttiin) kaikissa tilanteissa. Velkojen oikeuksien toteutuminen ei saa olla riippuvainen siitä, toteuttavako kuolinpesän osakkaat omalta osaltaan lakisääteiset velvoitteensa.

Sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaus

Lausuntonne työryhmän ehdotuksesta muuttaa sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta koskevaa lainsäädäntöä.

Suomen Asianajajat pitää tärkeänä, että ulosottovelalliset ja myös heidän velkojansa ovat keskenään yhdenvertaisessa asemassa riippumatta siitä, mistä eri lähteistä ulosottovelallisten tulonmuodostus kertyy. Suomen Asianajajat puoltaa siten kokonaisuudessaan ehdotusta muuttaa sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta koskevaa lainsäädäntöä.

Lausuntonne työryhmän ehdotuksen vaikutuksista. Arvioitko sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaukseen ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Henki- ja eläkevakuutusten ulosmittaus

Lausuntonne ehdotetusta ulosottokaaren 4 luvun 70 §:n muutoksesta ja sen arvioiduista vaikutuksista. Arvioitko ehdotetulla muutoksella olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

Suomen Asianajajat pitää kannatettavana sitä, että velallisen henki- ja eläkevakuutuksiin säästettyjä varoja voitaisiin jatkossa käyttää velallisen velkojen lyhentämiseen ulosoton kautta myös ilman velallisen myötävaikutusta (ehdotetut muutokset ulosottokaaren 4 luvun 70 §:ään ja vakuutusopimuslain 54 §:ään), mikä olisi velkojen oikeusturvan toteutumisen kannalta tärkeää.

Velallisen nykyistä parempi mahdollisuus hyödyntää henki- ja eläkevakuutussäästöjään velkojen lyhentämiseen olisi paitsi velkojen, myös velallisten näkökulmasta ehdottoman kannatettavaa, sillä se mahdollistaisi velallisen varallisuuspiiriin kuuluvan nopeasti rahaksi muutettavan omaisuuden hyödyntämisen velkaantumistilanteessa. Tämä parantaisi muun muassa velallisen mahdollisuuksia säilyttää muuta omaisuuttaan ja rajoittaisi velallisen toistuvaistulojen ulosmittausta sekä nopeuttaisi ulosoton päättymistä.

Velallisen omaisuudensuojan tai velkojen perintäintressinkään näkökulmista ei ole ideaalia, ettei velallinen kaikissa tilanteissa pysty tällä hetkellä hyödyntämään täysimääräisesti olemassa olevia säästöjään velkojensa hoitamiseksi. Suomen Asianajajien käsityksen mukaan olisikin vielä aiheellista selvittää tarkemmin, voisiko mahdollisuus käynnistää henki- ja eläkevakuutusten takaisinosto olla ulosottomiehellä laajemmin kuin velallisella itsellään.

Lausuntonne ehdotetusta vakuutusopimuslain 54 §:n muutoksesta ja sen arvioiduista vaikutuksista. Arvioitko ehdotetulla muutoksella olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Varojen kohdentaminen saatavan osille

Lausuntonne työryhmän muistiosta

Suomen Asianajajat yhtyy työryhmän mietintöön, jonka mukaisesti nykysääntelyä suoritusten kohdentamisesta ei ole tarpeen tai aiheellista muuttaa. Kuten työryhmän mietinnössä on todettu, ulosottomenettelyssä sovellettavan kohdennussäännön muuttaminen siihen, että menettelyssä kertyneet varat kohdennettaisiin ensin velan pääomalle ja vasta sen jälkeen koroille ja kuluille, tarkoittaisi tosiasiaa sitä, että velallisille tulisi edullisemmaksi jättää velvoitteensa hoitamatta, eikä velkojilla olisi enää tosiasiallista mahdollisuutta saada saataviaan perityksi alkuperäisten ehtojensa mukaan. Suomen Asianajajat katsoo, että tämä olisi vastoin sopimusoikeuden yleisiä periaatteita ja muodostaisi selvän heikennyksen velkojien oikeusturvaan.

Asianajajia toimii merkittävässä määrin selvittäjinä yrityssaneeraus- sekä yksityishenkilön velkajärjestelyissä. Kuten työryhmä arvioi, näissä menettelyissä kohdentamisjärjestyksen muutoksia ei käytetä velkojen järjestelykeinoina siitä syystä, että suurimmassa osassa menettelyitä joudutaan myös itse velkojen pääomia leikkaamaan merkittävästikin. Kohdentamisjärjestyksen muutos ei siten suurimmassa osassa nykyisiä rehabilitaatiomenettelyjä ole laisinkaan riittävä keino velkajärjestelyjen tavoitteiden toteuttamiseksi, eikä sitä tästä syystä käytetä kuin harvoin. Rehabilitaatiomenettelyt ovat ylipäättään nykykäytännössä painottuneet voimakkaasti tilanteisiin, joissa maksukyvyttömyys on jo kohtalaisen syvää.

Muut mietintöä koskevat huomiot

Lausunnonantajan muut huomiot työryhmän mietinnöstä, työryhmän varojen kohdentamista koskevasta muistiosta tai oikeusministeriön vapaakuukausia koskevasta muistiosta.

Suomen Asianajajat yhtyy oikeusministeriön vapaakuukausia koskevassa muistiossa esitettyyn arvioon, jonka mukaan ehdotettu vapaakuukaudeton malli toteuttaa paremmin uudistuksen tavoitteita laskentasääntöjen yksinkertaistamisesta sekä eri tuloluokkien tasapuolisesta kohtelusta. Tämän lisäksi ehdotettu malli huomioi Suomen Asianajajien käsityksen mukaan paremmin myös velkojien oikeudet. Näistä syistä tulisi uudistus Suomen Asianajajien näkemyksen mukaan toteuttaa ensisijaisen ehdotuksen mukaisena.

Enne Heidi
Suomen Asianajajat