

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 29.11.2013/OM 16/41/2002

Asia: Lausunto velkajärjestelytyöryhmän mietinnöstä ”Velkajärjestelylain tarkistaminen”, 59/2013

Pyydettynä lausuntona Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry esittää kunnioittavasti seuraavaa:

1. Velkajärjestelylain tarkistamisen lähtökohdat ja keskeiset tavoitteet

Velkajärjestelytyöryhmän tehtävänä on ollut velkajärjestelylain uudistamistyöryhmän 8.3.2011 antaman mietinnön (Velkajärjestelylain uudistaminen, Mietintöjä ja lausuntoja 11/2011) ja siihen saadun lausuntopalautteen pohjalta laatia ehdotus velkajärjestelylain uudistamiseksi siltä osin kuin kyseisen mietinnön ehdotukset ovat toteuttamiskelpoisia ilman maksuohjelman niin sanottua reaaliaikaisuutta ja ulosottovalvontaa. Työryhmän tehtävänä on ollut laatia ehdotus tarpeellisiksi muutoksiksi, jotka toteutettaisiin nykyistä velkajärjestelylakia ja tarvittaessa muita lakeja muuttamalla. Jo työryhmän toimeksiannossa on siis luovuttu velkajärjestelylain uudistamistyöryhmän työssä tavoitteena olleesta velkajärjestelylain kokonaisuudistuksesta, jollaisen toteuttamista Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry (jäljempänä Tuomariliitto) on tuon työryhmän mietinnöstä antamassaan lausunnossa kannattanut. Kun kysymys on oikeuspoliittisesta ratkaisusta, tässä lausunnossa ei ole enää tarkoituksenmukaista ottaa kantaa valittuun perusratkaisuun.

Työryhmän mietinnön keskeiset tavoitteet ovat sinänsä hyväksyttäviä. Velkajärjestelyn edellytyksiä ja esteitä koskevan sääntelyn arvioiminen siitä näkökulmasta, että sääntely paremmin vastaisi nykyisen yhteiskunnan vaatimuksia ja edistäisi paremmin oikeudenmukaista riskinjakoja velallisen ja velkojan välillä, on perusteltua. Niin ikään on syytä pyrkiä helpottamaan nuorten ylivelkaantuneiden pääsyä velkajärjestelyyn. Lisäsuoritusvelvollisuuden käytännön toimivuuden parantaminen ja velallisten kannustaminen maksuohjelman aikaiseen tulonhankintaan on myös perusteltua niin velallisten itsensä kuin velkojien näkökulmasta. Tuomariliitto pitää myös perusteltuna arvioida velkajärjestelyn käyttöalan laajentamista yksityisten elinkeinon- ja ammatinharjoittajien kohdalla. Pyrkimys velkajärjestelymenettelyn yksinkertaistamiseen on niin ikään lähtökohtaisesti kannatettava. Tavoitteisiin on osin otettu lähemmin kantaa jäljempänä kunkin ehdotuksen osa-alueen käsittelyn yhteydessä.

2. Velkajärjestelyn edellytykset ja esteet

2.1. Yleistä

Velkajärjestelylain perusrakennetta ei työryhmän mietinnössä ole ehdotettu velkajärjestelyyn pääsyä koskevien säännösten osalta muutettavaksi. Mitään muutoksia ei ole ehdotettu velkajärjestelyn edellytyksiä koskevaan lain 9 §:ään. Sitä vastoin velkajärjestelyn väliaikaista estymistä koskevaa lain 9 a §:ää on ehdotettu muutettavaksi. Samoin velkajärjestelyn yleisiä esteitä koskevaan 10 §:ään on ehdotettu tehtäväksi eräitä tarkistuksia. Niin ikään velkajärjestelyn myöntämistä yleisestä esteestä huolimatta koskevaa lain 10 a §:ää on ehdotettu sanamuodoltaan tarkistettavaksi.

Tuomariliiton käsityksen mukaan velkajärjestelylain perusrakenne on nyt kysymyksessä olevalta osalta ollut toimiva eikä tuohon perusrakenteeseen puuttumiseen näin ollen olekaan tarvetta. Ehdotetut muutokset edellä mainittuihin säännöksiin antavat kuitenkin aihetta eräisiin huomautuksiin.

2.2. Velkajärjestelyn estyminen väliaikaisesta syystä (9 a §)

Työryhmä on ehdottanut lain 9 a §:n säännökseen lisättäväksi nimenomaiset aikarajat, joiden täyttymisen jälkeen työttömyyteen liittyvää maksuvaran puuttumista tai vähäisyyttä ei pidettäisi väliaikaisesta syystä johtuvana. Aikarajat olisivat ehdottomia. Aikarajojen asettamista on perusteltu (s. 32, 55, 82) yleisesti sillä, että puheena olevaa säännöstä on työryhmän käsityksen mukaan oikeuskäytännössä tulkittu tarpeettoman jäykästi. Ehdotettua yleistä 18 kuukauden aikarajaa on perusteltu mietinnön yleisperusteluissa (s. 56) sillä, että pidempi aika olisi velallisen kannalta pitkä ja velallista passivoiva ja että 18 kuukautta olisi velalliselle riittävä aika työnhakuun ja taloudellisen tilanteensa korjaamiseen eikä se olisi velkojienkaan kannalta kohtuuton. Alle 25-vuotiaiden velallisten osalta ehdotettua lyhyempää 9 kuukauden aikarajaa on perusteltu tarpeella korjata nuorten ylivelkaantuneiden taloudellista tilannetta mahdollisimman pikaisesti heidän syrjäytymisensä estämiseksi. Lisäksi on oikeutuksena nuorten lievemälle kohtelulle viitattu nuorten velkaantumisen taustalla usein olevaan puutteelliseen harkintakykyyn.

Tuomariliitto suhtautuu epäillen kiinteiden aikarajojen asettamiseen. Kiinteät aikarajat eivät ole omiaan motivoimaan työllistymistä, vaan ne päinvastoin passivoivat odottamaan laissa työttömille pelkästään ajankulumisen perusteella luvattua velkajärjestelyä. Nykyinen sääntely ei estä arvioimasta maksuvaran puuttumiseen tai vähäisyyteen johtavaa syytä pysyväksi niissäkään tilanteissa, joissa työttömyys on kestänyt lyhyemmän ajan kuin lain nykyisen 9 a §:n esitöissä (HE 180 / 1996 vp s. 31 ja LaVM 19 / 1996 vp) mainitun kaksi vuotta.

Ehdotetun sääntelymallin toteutuessa syntyy myös ongelma siitä, mikä on (mitkä ovat) säännöksessä mainittujen aikarajojen täyttymisen kannalta ratkaiseva(t) ajankohta (ajankohdat). Yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 82) lausutusta käy ilmi, että ratkaisevaksi ajankohdaksi olisi työryhmässä ajateltu ainakin 25 vuoden iän täyttämisen osalta hakemuksen vireilletulopäivää. Perustelujen valossa jää epäselväksi, onko työttömyyden kestolle ehdotettujen määräaikaisten täyttymisen ollut tarkoitus sitoa vastaavaan ajankohtaan. Kun lain 9 a §:ssä on kysymys siitä, että velkajärjestelyä ei voida myöntää, jos maksuvaran puuttuminen tai vähäisyys johtuu väliaikaisesta syystä, ainakaan noiden aikarajojen täyttymisen sitominen hakemuksen vireilletuloajankohtaan ei vaikuta perustellulta. Velkajärjestelyn myöntäminenhan tapahtuu viime kädessä vasta maksuohjelman vahvistamispäätöksellä, jolloin velkajärjestelyhakemus voidaan – myönteisestä

aloittamispäätöksestä huolimatta – vielä hylätä muun muassa velkajärjestelylain 9 a §:n nojalla (jos siis velallinen tuolloin on väliaikaisena pidettävän syyn vuoksi vailla maksuvaraa tai ei kykene maksamaan velkojaan vähäisenä pidettävää määrää enempää)¹. Joka tapauksessa aikarajojen täyttymisen kannalta merkityksellinen ajankohta (tai merkitykselliset ajankohdat) tulisi määrittää säännöstekstissä.

Kiinteiden aikarajojen määrittäminen on myös ongelmallista nuorten velkaantuneiden osalta. Varsin sattumanvaraisista seikoista voi jäädä riippumaan, kumpi aikarajoista soveltuisi tiettyyn työttömään nuoreen velalliseen riippumatta siitä, mihin ajankohtaan (välillä hakemuksen vireilletulo – maksuohjelman vahvistaminen) ikärajan täyttäminen sidottaisiin. Jyrkän rajan synnyttäminen lähes samanikäisten velallisten välille ei vaikuta perustellulta. Myös työttömyyden alkamisajankohdalla suhteessa ikärajan täyttämiseen voisi olla suurikin vaikutus siihen, kumpaan ryhmään nuori velallinen sijoittuu.

Ehdotetussa ikärajasäätelyssä alle 25 - vuotiaat velalliset asetettaisiin velkajärjestelyyn pääsyn suhteen parempaan asemaan kuin vanhemmat. Säätely on merkityksellistä perustuslain 6 §:n 2 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan iän perusteella. Perustuslakivaliokunnan käytännössä nuoria on kuitenkin voitu asettaa työttömyysturvaetuuksien suhteen sekä heikompaan (PeVL 27/2009 vp.) että parempaan asemaan (PeVL 11/2010 vp.) kuin vanhemmat työnhakijat. Valiokunnan käytännön mukaan olennaista on, voidaanko ikäerottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Sosiaaioikeudellista sääntelyä arvioidessaan se on pitänyt etuuskien määräytymistä eri tavoin eri-ikäisille henkilöille perustuslain kannalta ongelmattomana, jos erottelut eivät ole mielivaltaisia eivätkä erot muodostu kohtuuttomiksi. Toisaalta perustuslain yhdenvertaisuussäätely ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli jonkin ryhmän asemaa ja olosuhteita parantavia toimia (ks. PeVL 41/2010 vp).

Tuomariliiton käsityksen suhteen ei ole selvää, että ehdotettu ikärajasäätely olisi kokonaan ongelmaton perustuslain suhteen. Siinä ei nimittäin ole kysymys perustuslakivaliokunnan käytännössä tarkoitettusta sosiaaioikeudellisia etuja koskevasta sääntelystä, vaan velkojien oikeuksia koskevasta insolvenssioikeudesta.

Edellä esitetyistä syistä Tuomariliitto pitää ehdotettua sääntelyä parempana vaihtoehtona sellaista sääntelymallia, jossa ehdottomia kiinteitä aikarajoja ei ole, vaan kysymys maksuvaran puuttumiseen tai vähäisyyteen johtavan työttömyyden väliaikaisuudesta/pysyvyydestä jää edelleen kaikilta osin tuomioistuimen harkittavaksi. Jos velallisen nuorelle iälle tahdotaan kuitenkin antaa aikaisempaa suurempi painoarvo tapauskohtaisessa kokonaisharkinnassa asettamatta heitä kuitenkaan suoraan oikeussäännöstä johtuvaan eri asemaan, tämä on tehtävissä yksinkertaisemmin muuttamalla 9 a §:n toinen virke kuulumaan: ”Syyn väliaikaisuutta ja maksuvaran määrää arvioitaessa on otettava huomioon erityisesti velallisen ikä ja ansaintamahdollisuudet”.

Työryhmä on ehdottanut, ettei 9 a §:ää sovellettaisi lainkaan yksityisinä elinkeinon- tai ammatinharjoittajina elinkeinotoimintaa harjoittaviin velallisiin. Perusteluna tälle ehdotukselle on käytetty (s. 32 – 33) lähinnä sitä, että edellytyksen asettaminen voisi pakottaa elinkeinonharjoittajan – velkajärjestelyn saadakseen – jäämään työttömäksi sellaisessa tilanteessa, jossa hän kuitenkin elinkeinotoimintaa jatkamalla pystyisi elättämään itsensä ja perheensä ja maksamaan erääntyvät

¹ Ks. esim. Pauliine Koskelo – Liisa Lehtimäki: Yksityishenkilön velkajärjestely, 2. painos, 1997, s. 53 – 54).

elinkeinotoimintaan liittyvät velkansa ja jossa hänellä olisi ainakin jonkin verran maksuvaraa tavallisten velkojen maksamiseen.

Työryhmän ehdottama sääntely on ongelmallinen velallisten tasa-arvon kannalta ja sitä koskevat soveltuvin osin samat edellä mainitut perustuslain 6 §:n 2 momentin säännöksestä johtuvat huomautukset.

2.3. Velkajärjestelyn esteet (10 §)

Työryhmä on ehdottanut tarkistuksia velkajärjestelylain 10 §:n 2, 3, 7, 8 ja 10 kohtiin ja uuden 11 kohdan säätämistä.

Ehdotetuista tarkistuksista 10 §:n 2 kohdassa on yksityiskohtaisten perustelujen (s. 83) mukaan kysymys säännöksen selventämisestä niin, että tulkintaongelmia ei jatkossa syntyisi. Nykyisen vastaavan säännöksen esitöistä (HE 180 / 1996 vp s. 33) ilmenee, että voimassa olevankin säännöksen on tarkoitettu tulevan sovellettavaksi ehdotetussa tarkistetussa säännöksessä mainituissa tilanteissa. Tavoite säännöksen selventämisestä on hyväksyttävä. Vaikka ehdotettu muotoilu ei poista kaikkia tulkintaongelmia, Tuomariliitolla ei ole tältä osin ehdotukseen huomauttamista.

Ehdotettu 10 §:n 3 kohdan tarkistus liittyy yksityiskohtaisten perustelujen (s. 84) mukaan siihen, ettei lakisääteisten velvollisuuksien hoitamatta jättämisen yritysrisikin toteutumisen vuoksi tulisi yksin sulkea velallista velkajärjestelyn piiristä. Perusteluista on pääteltävissä, että kysymys olisi nimenomaan maksuvelvollisuuden laiminlyönnistä, koska perusteluissa on nimenomaisesti todettu, että kirjanpidon laiminlyöminen olisi esteperuste samoissa tilanteissa kuin nykyisinkin. Tuomariliitto epäilee säännöksen tarkistamisen tarpeellisuutta. Kun perusteluista ilmenee, että esteperusteen on tarkoitettu edelleen soveltuvan tilanteisiin, joissa yrittäjä pitkän ajan kuluessa maksaa muita velkojaan, mutta jättää järjestelmällisesti hoitamatta lakisääteiset maksuvelvollisuutensa, tarkistuksen käytännön soveltamisala jäisi varsin kapeaksi. Kysymys olisi tällöin lakisääteisten maksuvelvollisuuksien laiminlyönnistä maksukyvyttömyyden vuoksi enintään muutamien kuukausien aikana ennen yritystoiminnan päättymistä konkurssiin tai yrittäjän vapaaehtoiseen luopumiseen kannattamattomasta yritystoiminnasta. Näissä tilanteissa laiminlyöty maksuvelvollisuus ei pääsääntöisesti nouse niin suureksi, että kysymys olisi olennaisesta laiminlyönnistä, eikä esteperuste tämän vuoksi ylipäänsä täyty. Ehdotettuun muutokseen sisältyy myös hankalia näyttöongelmia, kun velkajärjestelyasiassa tulisi tutkia aikaisempien maksulaiminlyöntien syitä ja motiiveja. Säännöksellä sinänsä on aikaisempaa tärkeämpi merkitys, kun tarkoitus on avata velkajärjestely myös elinkeinonharjoittajien yritystoiminnan veloille. Tähän nähden Tuomariliitto pitää parempana nykyistä sanamuotoa, jossa keskeistä on maksulaiminlyöntien olennaisuuden eikä niiden syiden arviointi. Vaikka ehdotetun muutoksen tarkoitus on helpottaa elinkeinonharjoittajien pääsyä velkajärjestelyyn, ehdotettu uusi sanamuoto voi käytännössä kääntyä tätä tarkoitusta vastaan.

Keskeinen työryhmän ehdottamista 10 §:n tarkistuksista on 7 kohtaan ehdotettu muutos. Ehdotetun säännöksen mukaan nykyisessä säännöksessä käytetty ilmaus velallisen velkaantumisesta ”ilmeisen kevytmielisesti” korvattaisiin ilmauksella ”velallisen velkaantumiseen johtaneita toimia voidaan kokonaisuutena arvioiden pitää piittaamattomina tai vastuuttomina”. Ehdotettua terminologian muutosta on perusteltu nykyisen ilmauksen vanhentuneisuudella (s. 56 ja 84) ja vaikealla ymmärrettävyydellä (s. 56). Yksityiskohtaisten perustelujen (s. 84) mukaan terminologian muutoksella ei ole tarkoitettu nostettavan eikä laskettavan esteperusteen soveltamiskynnystä. Tästä

lausumasta huolimatta näyttää selvältä, että säännöksen muotoilulla on haluttu vaikuttaa esteperusteen käytännön soveltamiseen siten, että nuorten velallisten osalta arviointi suoritettaisiin aiempaa lievemmin ja että luotonantajien menettelyn merkitystä korostettaisiin velallisen vastuun kustannuksella. Sinänsä jo velkajärjestelylakia säädettäessä yhtäältä nuoruuteen liittyvä harkintakyvyn puute ja toisaalta luottojen tehokas markkinointi ilman velallisen maksukyvyyn selvittämistä tai ilman minkäänlaisia vakuuksia on tuotu lain esitöissä (HE 183 / 1992 vp s. 52) esiin esteperusteen arvioinnissa huomioon otettavina seikkoina. Näille seikoille on myös tosiasiaa annettu oikeuskäytännössä painoarvoa esteperusteen täyttymistä arvioitaessa. Niiden nimenomainen esille nostaminen säännöstekstissä ei Tuomariliiton mielestä ole tarpeen, koska ne sisältyvät säännöksen alkuosan ”velan perusteisiin ja syntyolosuhteisiin”. Ehdotettu esteperusteen määrittely uudella tavalla merkitsee joka tapauksessa uusien harkinnanvaraisten käsitteiden ”piittaamattomuus” ja ”vastuuttomuus” käyttöönottoa ja – edellä todetusta perustelulausumasta huolimatta – epävarmuutta siitä, missä määrin aiemmassa oikeuskäytännössä vakiintuneet tulkinnat soveltuvat säännöstä uudessa muodossaan sovellettaessa.

Tuomariliiton käsityksen mukaan niillä seikoilla, jotka säännöksen sekä nykyisen että ehdotetun sanamuodon mukaan otetaan huomioon pääteltäessä, onko velallinen velkaantunut harkitusti velkajärjestelyä silmällä pitäen, tulee – kuten nykyisinkin – olla merkitystä myös velkaantumisen piittaamattomuutta ja vastuuttomuutta arvioitaessa. Kun ehdotetun säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista (s. 85) ilmenee, että esimerkiksi luoton käyttötarkoituksella voisi edelleen olla merkitystä esteperusteen täyttymisen arvioinnissa, säännöksen muotoilussa olisi syytä paremmin tuoda esiin myös säännöksen alkuosassa mainittujen seikkojen vaikutus arviointiin.

Säännös voisi edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen kuulua esimerkiksi seuraavasti:
 ”7) velkojen perusteesta ja syntyolosuhteista, velallisen tavasta hoitaa talouttaan tai muista seikoista voidaan päätellä olevan todennäköistä, että velallinen on velkaantunut harkitusti velkajärjestelyä silmällä pitäen, tai velkaantumista voidaan pitää piittaamattomana tai vastuuttomana edellä mainitut seikat, velallisen ikä, asema ja muut olosuhteet kokonaisuutena arvioiden”

Ehdotettu 10 §:n 8 kohdan tarkistus sisältäisi vain sovintoratkaisun selvittämättä jättämisen laiminlyönnin poistamisen esteperusteen soveltamisalasta. Kuten yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 86) on todettu, oikeuskäytännössä ei esteperustetta ole puheena olevalta osalta juuri sovellettu. Perusteluissa mainituista syistä sovintomahdollisuuksien selvittämisestä ei useissa tilanteissa ole hyötyä eikä se aina ole edes mahdollista. Tuomariliitolla ei ole huomauttamista ehdotettuun tarkistukseen.

Ehdotetussa 10 §:n 10 kohdan tarkistuksessa on kysymys ainoastaan säännöksen selkeyttämisestä, johon Tuomariliitolla ei ole huomautettavaa.

Ehdotettua uutta 10 §:n 11 kohtaa on perusteluista (s. 56 ja 87) ilmenevällä tavalla tarkoitettu sovellettavan esimerkiksi ns. hometalokauppojen kauppahinnan palautustilanteissa. Tuomariliitto suhtautuu epäillen siihen, onko säännöksen säätäminen perusteltua ainakaan ehdotetussa, varsin ehdottomassa muodossaan. Tilanne saattaa olla esimerkiksi sellainen, että muutoinkin ylivelkaantunut ja velkajärjestelyn edellytykset sinänsä täyttävä velallinen myy asuntonsa velkojensa kattamiseksi ja joutuu sitten salaisen virheen vuoksi velvolliseksi palauttamaan kauppahintaa. Tällöin velalliselle ei välttämättä kaupan jälkeenkään jää varoja, joilla hän voisi suoriutua kauppahinnan palautusvelvollisuudesta. Velallisen näkökulmasta velkajärjestelyn estyminen ei tällöin varmaankaan näytä kohtuulliselta. Palautusvelvollisuuden perustuvan velan

järjesteleminen voisi silti olla ostajana olleen yksityisvelkojan kannalta kohtuutonta. Toisaalta velkajärjestelyn estyminen ja tästä seuraava ulosottoerintä ei välttämättä johda velkajärjestelyä parempaan perintätulokseen sellaisen yksityisvelkojan kannalta, kun tämä joutuu ulosotossa kilpailemaan suorituksista muiden velkojien kanssa. Puheena olevan tyyppisiin tilanteisiin yksityisvelkojan kannalta liittyvää oikeusturvaongelmaa voitaisiin pyrkiä ratkaisemaan myös muilla keinoilla, esimerkiksi mahdollistamalla erityisistä syistä maksuohjelman jatkaminen yksityisvelkojan hyväksi velkajärjestelylain 31 a §:n nojalla pidemmäksi ajaksi kuin kahdeksi vuodeksi.

2.4. Velkajärjestelyn myöntäminen esteestä huolimatta (10 a §)

Työryhmä on ehdottanut lain 10 a §:n muuttamista siten, että säännöstekstissä oleva maininta painavien syiden harkinnassa huomioon otettavista seikoista ”velkaantumisesta kulunut aika, velallisen toimet velkojen maksamiseksi ja muut velallisen olosuhteet sekä velkajärjestelyn merkitys velallisen ja velkojien kannalta” korvattaisiin ilmauksella ”velkaantumisesta kulunut aika tai velallisen toimet velkojen maksamiseksi, ja muut velallisen olosuhteet sekä velkajärjestelyn merkitys velallisen ja velkojien kannalta”. Ehdotusta on perusteltu (s. 87) sillä, että tarkoituksena on vähentää velkaantumisesta kuluneen ajan merkitystä kokonaisharkintaan vaikuttavana seikkana.

Ehdotetun säännöstekstin muotoilu, jossa velkaantumisesta kulunut aika on tai-sanaa käyttäen rinnastettu velallisen toimiin velkojen maksamiseksi, saattaa työryhmän ehdotuksen tarkoituksesta poiketen antaa aihetta myös sellaiseen tulkintaan, että velkaantumisesta kulunut aika sinänsä voisi kokonaisharkintaa suoritettaessa yleisesti saada yhtä suuren painoarvon kuin velallisen pyrkimys velkojensa maksamiseen. Tähän nähden parempi vaihtoehto pyrittäessä säännöstekstissä kuvaamaan velkaantumisesta kuluneen ajan vähentyntä merkitystä voisi olla harkintaperusteiden luettelon järjestyksen muuttaminen niin, että siinä ensin mainittaisiin velallisen toimet velkojen maksamiseksi ja vasta sitten velkaantumisesta kulunut aika. Säännös kuuluisi tämän jälkeen seuraavasti: ”Velkajärjestely voidaan 10 §:n estämättä myöntää, jos siihen on painavia syitä ottaen erityisesti huomioon velallisen toimet velkojen maksamiseksi, velkaantumisesta kulunut aika ja velallisen muut olosuhteet sekä velkajärjestelyn merkitys velallisen ja velkojien kannalta.”

2.4. Sovintomahdollisuuden selvittäminen (11 §)

Työryhmän ehdottama 11 §:n uusi muotoilu vastaa velallisen velvollisuuksien osalta pitkälti nykyisin jo tosiasiallisesti noudatettua ja myös tuomioistuimissa hyväksyttyä käytäntöä. Tuomariliitto pitää työryhmän ehdotusta tältä osin ja myös ehdotetussa 2 momentissa velkojille asetetun velvoitteen osalta asianmukaisena ja kannatettavana.

3. Lisäsuoritusvelvollisuus (35 a §)

Tuomariliitto pitää tavoitteita lisäsuoritusjärjestelmän yksinkertaistamisesta ja velallisten kannustamisesta lisäsuoritusjärjestelmän kautta tulotasonsa parantamiseen hyväksyttävänä. Tuomariliiton käsityksen mukaan lain 35 a §:ään ehdotetut muutokset ovat hyväksyttäviä ja niille esitetyt perustelut asianmukaisia.

4. Asunnon säilyttäminen

Työryhmä on ehdottanut asunnon säilyttämistä koskevaan sääntelyyn muutosta ainoastaan siltä osin, että lain 32 §:ssä tarkoitettuun tavallisten velkojen vähimmäiskertymään sisältyvä 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettu maksuvarakertymä laskettaisiin aina viisivuotisen maksuohjelman mukaisesti. Mietinnön yleisperusteluissa (s. 58) on perusteltu ratkaisua sillä, että tilanteessa, jossa asuntoon sisältyy merkittävää vapaata arvoa, kolmen vuoden maksuohjelman mukaan tehtävä laskelma saattaa olla velkojen kannalta kohtuuton. Tuomariliitto ei epäile tämän arvion oikeellisuutta. Ehdotettu ratkaisu kuitenkin johtaa normaalitapauksessa (kun velallisen maksuohjelma muutoin olisi kolmen vuoden mittainen) tilanteeseen, jossa tavalliset velkojat saavat saatavilleen suorituksia enemmän kuin he olisivat saaneet, jos asunto olisi realisoitu ennen velkajärjestelyä ja tavallisten velkojen maksuohjelman kestoksi olisi määrätty kolme vuotta. Velkajärjestelylain 34 §:n säännös huomioon ottaen sama tilanne syntyy myös, jos asunto joudutaan maksuohjelman keston aikana realisoimaan. Tällöinkin tavalliset velkojat saavat saatavilleen suorituksen viiden vuoden maksuohjelman mukaisesti lasketun tavallisten velkojen vähimmäiskertymän määrään, kun he muutoin joutuisivat normaalitapauksessa tyytymään kolmen vuoden maksuohjelman mukaiseen kertymään.

5. Elinkeinotoimintaa harjoittavien velallisten asema (7 luku)

Työryhmän mietinnössä on ehdotettu yksityisenä elinkeinon- tai ammatinharjoittajana (jäljempänä elinkeinonharjoittaja) toimivien velallisten velkajärjestelyn saamisen mahdollisuuksien parantamista lain 7 luvun säännöksiä muuttamalla. Tästä aiheutuisi puolestaan erinäisiä muutostarpeita lain muihin säännöksiin.

Työryhmän ehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa elinkelpoista toimintaa harjoittavan, mutta yksityistaloudessaan maksukyvyttömän ja rajoitetuin edellytyksin elinkeinotoiminnassaankin maksukyvyttömäksi tulleen elinkeinonharjoittajan velkojen järjestely tarvitsematta turvautua menettelynä raskaaseen yrityssaneeraukseen. Ehdotuksella on pyritty myös ns. väliinputoaja-tilanteiden poistamiseen eli siihen, ettei velkojen järjestely olisi mahdollista sen enempää velkajärjestelylain kuin yrityksen saneerauksesta annetun lainkaan (jäljempänä yrityssaneerauslaki) nojalla. Ehdotuksen tavoitteet ovat sinänsä hyväksyttäviä. Huomioon ottaen ne rajoitukset, joita ehdotetussa lain 45 a §:ssä asetettaisiin elinkeinotoiminnan velkojen järjestelylle, Tuomariliitto katsoo, ettei estettä ehdotusten toteuttamiselle ole. Tuomariliitto kuitenkin korostaa, että velkajärjestelyn ja yrityssaneerauksen valinnaisuudesta tulee väistämättä joissakin tapauksissa seuraamaan se, että konkurssiuhan alla oleva yksityinen elinkeinonharjoittaja hakee konkurssin välttääkseen ensin velkajärjestelyä ja, ellei sitä myönnetä, vielä yrityssaneerausta, mistä seuraa – ehkä kuitenkin väistämättömän – konkurssimenettelyn viivästyminen. Selvää on, että tätä ei riitä torjumaan 45 b §:ään ehdotettu erityinen estesäännös, jonka mukaan elinkeinotoimintaan liittyviä velkoja ei voida järjestellä velkajärjestelylain mukaisesti, jos on perusteltua syytä olettaa, että hakemuksen pääasiallisena tarkoituksena on velkojen perintätoimien estäminen tai muu velkojan oikeuden loukkaaminen. Säännös vastaa yrityssaneerauslain 7 §:n 1 momentin 4 kohdan säännöstä, jota on oikeuskäytännössä sovellettu varsin pidättyvästi. Ehdotettujen säännösten sisältö on myös eräiltä osin sellainen, että tuomioistuinten ratkaistavaksi tulee velkajärjestelyasioissa aivan uuden tyyppisiä ongelmia, joiden selvittämiseen velkajärjestelylaki ei tarjoa samanlaisia välineitä kuin yrityssaneerauslaki. Esimerkkinä voidaan mainita muun muassa ehdotetussa lain 45 a §:n 1 momentin 2 kohdassa asetettu vaatimus siitä, ettei elinkeinotoiminnan tervehdyttäminen edellytä yritystoimintaa koskevia järjestelyjä.

Ehdotettuun 49 a §:ään sisältyvät toimivaltasäännökset on kopioitu yrityssaneerauslain vastaavista säännöksistä. Sen 1 momentin muotoilu kuitenkin herättää kysymyksen, mitä säännöksessä tarkoitetaan velkajärjestelyn aloittamista koskevan päätöksen lainvoimaisuudella. Velkajärjestelyn aloittamista koskeva päätöshän on sinänsä muutoksenhakukelvoton, mutta varsinaisesti kysymys velkajärjestelyn myöntämisestä tulee lainvoimaisesti ratkaistuksi vasta maksuohjelman vahvistamispäätöksen lainvoimaistuessa.

Yksityiskohtaisten perustelujen (s. 96) mukaan velkajärjestelyn suhdetta konkurssiin koskevia säännöksiä täydennettäisiin muun muassa ottamalla 20 §:ään säännökset, jotka vastaavat yrityssaneerauslain 24 §:ää. Tältä osin ehdotetun sääntelyn asianmukaisuuden arviointia vaikeuttaa perustelujen suppeus.

Erityisesti jää epäselväksi, miksi ehdotetun 20 §:n 3 momentin mukaan konkurssissa olevan velallisen velkajärjestelyhakemuksen tutkiminen estyisi vain pesäluettelon vahvistamiseen saakka. Selvää tietysti on, että kun konkurssi ei poista luonnollisen henkilön velkavastuita siltä osin kuin velat eivät tule konkurssissa maksetuiksi, tällä on oltava mahdollisuus jossakin vaiheessa hakea velkojensa järjestelemiseksi velkajärjestelyä. Kun maksuohjelmaa, joka velkajärjestelyssä tulee laadittavaksi, ei voida vahvistaa ennen kuin konkurssisaatavien jako-osuudet konkurssipesästä ovat selvillä, edellyttäisi ehdotettu säännös, joka ei vastaa yrityssaneerauslain 24 §:n 3 momenttia, Tuomariliiton käsityksen mukaan jonkinlaista perustelua.

Ehdotettu 20 §:n 4 momentin säännös on myös tulkinnanvarainen eikä sitä ole asiallisesti lainkaan perusteltu yksityiskohtaisissa perusteluissa. Epäselväksi jää, onko säännöksellä tarkoitettu, että velkoja voi velkajärjestelyn piiriin kuuluvan velankin perusteella hakea konkurssiin asettamista, kunhan hän konkurssiasiassa osoittaa, että velkajärjestelylle ei ole edellytyksiä tai sille on hakemuksen hylkäämiseen oikeuttava este², vaikka nämä on jo tutkittu velkajärjestelyoikeudenkäynnissä. Normaalistihan nämä kysymykset käsitellään velkajärjestelyasiassa velkojan muutoksenhaun mahdollistavalla tavalla maksuohjelman vahvistamisvaiheessa. Epäselvää on myös, voisiko velkoja ehdotetun säännöksen nojalla hakea velkajärjestelyn piiriin kuuluvan velan perusteella konkurssiin asettamista siihen vedoten, että maksuohjelman määräämiselle raukeamaan olisi velkajärjestelylain 42 §:n 4 momentin 2 kohdassa tarkoitettut perusteet eli maksuohjelman vahvistamisen jälkeen olisi ilmennyt seikkoja, jotka olisivat estäneet velkajärjestelyn, jos ne olisivat olleet tiedossa velkajärjestelystä päätettäessä³. Selvää tietysti on, että konkurssiin asettaminen on mahdollista sen jälkeen, kun maksuohjelma on ensin nimenomaisen raukeamishakemuksen johdosta määrätty raukeamaan.

Velkajärjestelyn alkamisen jälkeen syntynyttä velkaa koskevan ehdotetun 20 a §:n säännöksen suhteen Tuomariliitolla ei ole huomauttamista.

Muut elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyyn liittyen ehdotetut uudet säännökset, jotka pääosin vastaavat yrityssaneerauslain säännöksiä, vaikuttavat asianmukaisilta, joskin ehdotetun 12 a §:n 2 momentti tulisi muotoilla toisin, koska sen 3 kohta ei ole suoraa jatkoa momentin johtolauseelle.

Samoin Tuomariliitto pitää hyväksyttävänä ehdotuksia siitä, että elinkeinotoiminnan velkojen järjestelytilanteissa velallinen vastaisi selvittäjän saatavan maksamisesta enintään kuuden

² Tähän näyttäisi viittaavan esimerkiksi Pauliine Koskelon vastaavan yrityssaneerauslain säännöksen (24 §:n 3 momentti) tulkinnasta lausuma (Koskelo: Yrityssaneeraus, 1994, s. 116).

³ Velkajärjestelyn menettelynä päättyessä maksuohjelman vahvistamiseen voisi tosin olettaa, että tällainen raukeamisen menettelyn ohittava ”suora” konkurssihakemus ei olisi mahdollinen.

kuukauden maksuvaralla (70 §) ja maksuohjelman kestoa voitaisiin tällöin pidentää enintään kuudella kuukaudella (30 § 5 momentti).

6. Velkajärjestelymenettelyn yksinkertaistaminen

Nykyisen velkajärjestelylain aikana vallitsevaksi tuomioistuinkäytännöksi on muodostunut se, että selvittäjä määrätään aina, kun hakemukseen ei liity valmista maksuohjelmaehdotusta. Hakemuksen yhteydessä esitettyjen maksuohjelmaehdotusten määrä on ollut käytännössä vähäinen.

Jos velkajärjestelyhakemukseen on ollut liitettynä velallisen ehdotus maksuohjelmaksi, velkojien kuuleminen hakemuksesta ja maksuohjelmaehdotuksesta on sinänsä ollut mahdollista. Käytännössä nykyjärjestelmässä ei ole juurikaan ollut mahdollista päättää velkajärjestelyn myöntämisestä ja maksuohjelman vahvistamisesta edes niissä tapauksissa, joissa asia on ollut sinänsä riidaton, koska ainakin osa velkojista on halunnut velkasaldojen päivittämistä velkajärjestelyn aloittamispäivälle.

Työryhmän mietinnön yleisperustelujen (s. 64) mukaan voimassa olevia säännöksiä on tarkoitettu sovellettavan niin, että tuomioistuin kuulee velkojia samanaikaisesti sekä velallisen hakemuksesta että maksuohjelmaehdotuksesta. Tältä osin Tuomariliitto toteaa, että vaikkakin voimassa oleva velkajärjestelylaki mahdollistaa myös menettelyn, jossa velkojia kuullaan samanaikaisesti sekä hakemuksesta että velallisen maksuohjelmaehdotuksesta, sen enempää lain säädöstekstistä kuin sen esitöistäkään ei ole tehtävissä sellaista johtopäätöstä, että tämä vaihtoehto olisi tarkoitettu pääsäännöksi. Velallisenkin tekemä maksuohjelmaehdotus voidaan joko toimittaa lain 51 §:n mukaisesti hakemuksen liitteenä tai 54 §:n 2 momentin mukaisesti tuomioistuimen asettamaan määräpäivään mennessä. Niin ikään velkojien kuuleminen voi voimassa olevan lain 52 §:n mukaan tapahtua joko ennen velkajärjestelyn aloittamista tai lain 54 §:n 2 momentista ilmenevällä tavalla vasta sen jälkeen, minkä lisäksi on mahdollista esimerkiksi varata suurimmille velkojille tilaisuus tulla kuulluksi jo ennen aloittamispäätöksen tekemistä ja muille velkojille vasta aloittamispäätöksen jälkeen. Selvittäjää käytettäessä ainakin maksuohjelmaehdotuksesta lausuminen jää aloittamispäätöksen jälkeiseen ajankohtaan.

Niin ikään työryhmän mietinnössä (s. 48) on esitetty näkemys, jonka mukaan tarvetta selvittäjän määräämiselle ei olisi, jos maksuohjelmaehdotus on jo laadittu talous- ja velkaneuvonnassa, jollei asia ole riitainen tai epäselvä. Selvittäjä ei tämän näkemyksen mukaan tulisi voimassa olevan lähtökohdan mukaan lainkaan määrätä muutoin kuin viimeksi mainituissa tilanteissa. Kuten edellä on todettu, tuomioistuinkäytännössä on pääosin menetelty toisin. Selvittäjä on siis määrätty valtaosassa asioista, joissa ylipäänsä on tehty aloittamispäätös.

Työryhmä on menettelyn yksinkertaistamiseksi ehdottanut ensinnäkin erityisen **velkaselvitys-menettelyn** käyttöönottoa. Tästä säädettäisiin lakiin otettavassa uudessa 11 b §:ssä. Velkaselvittely pitäisi sisällään velkojan velvollisuuden ilmoittaa velalliselle tämän pyynnöstä säännöksessä tarkemmin yksilöidyt, velkaa koskevat tarpeelliset tiedot, ensisijaisesti sähköpostiosoite ja toissijaisesti postiosoite prosessiosoitteena käytettäväksi sekä muut velkajärjestelyhakemuksen tai maksuohjelman laatimista varten tarpeelliset tiedot. Velkaselvittelyssä velan pääoma, korko sekä perimis- ja täytäntöönpanokulut ilmoitettaisiin eriteltyinä velallisen pyytämälle *saldopäivälle* laskettuna. Yleisperustelujen (s. 64) mukaan tarkoituksena olisi, että maksuohjelmassa käytettäisiin saldopäivän tietoja eikä niitä enää päivitetäisi velkajärjestelyn aloittamispäivälle. Jos saldopäivästä olisi velkajärjestelyn aloittamispäivänä kulunut vähintään neljä kuukautta, velkojat voisivat pyytää saldon päivittämistä velkajärjestelyn aloittamispäivää vastaavaksi. Tästä säädettäisiin uudessa lain

54 §:n 5 momentissa sellaisia tilanteita silmällä pitäen, joissa hakemukseen on liitetty maksuohjelmaehdotus.

Tuomariliitto toteaa, että ehdotetun kaltainen velkaselvittely muodostaa jo nyt käytännössä merkittävän osan talous- ja velkaneuvonnan velkajärjestelyhakemuksen valmisteluun liittyvää työtä. Merkittävästi uutta velkaselvittelyyn on tarkoitus sisällyttää siltä osin, että maksuohjelmassa käytettäisiin ensisijaisesti selvittelyssä määritellyn saldopäivän mukaisia saldotietoja. Myös yhteystietojen ilmoittamiselle annettu merkitys prosessiosoitteena on uudistus. Työryhmän ehdotus on näiltä osin omiaan keventämään tiettyjä kohtia velkajärjestelyasian käsittelyssä. Tuomariliitto toteaa kuitenkin, että saldopäivän mukaisia tietoja voidaan käyttää vain, jos velallinen jättää hakemuksen yhteydessä maksuohjelmaehdotuksen ja jos tuota ehdotusta voidaan käyttää maksuohjelman laatimisessa ja jos lisäksi päätös velkajärjestelyn aloittamisesta tehdään neljän kuukauden kuluessa saldopäivästä. Sähköpostiosoitteiden käyttäminen prosessiosoitteena ja siirtyminen asiakirjojen toimittamisessa postin käytöstä sähköpostiin vähentää sitä vastoin menettelyyn liittyvää teknistä työtä siitä riippumatta, kenen tehtäväksi postitustyö jää.

Toinen menettelyä keventäväksi tarkoitettu ehdotus on **maksuohjelman vahvistamista yksinkertaistetussa menettelyssä velkojien enemmistön päätöksellä** koskeva sääntely. Tästä yksinkertaistetusta menettelystä on ehdotettu otettavaksi säännös lain 38 a §:ään. Ehdotetun 38 a §:n 1 momentin mukaan maksuohjelma voitaisiin vahvistaa, jos vähintään 80 prosenttia tunnettujen velkojien saatavien kokonaismäärästä edustavat velkojat ja jokainen velkoja, jonka saatavan määrä on vähintään 5 prosenttia velkojien saatavien kokonaismäärästä, on antanut hyväksyntänsä maksuohjelmaehdotukselle tai ei ole esittänyt sitä koskevaa väitettä. Tällöin voitaisiin vähemmistövelkojien esittämät väitteet jättää tutkimatta, elleivät ne koske 3 momentissa mainittuja seikkoja. Nämä puolestaan liittyvät sallittuihin velkajärjestelyn keinoihin ja niiden asianmukaiseen käyttämiseen, velkojien yhdenvertaiseen kohteluun sekä lain 31 a §:n mukaiseen yksityisvelkojan vaatimukseen maksuohjelman keston jatkamisesta. Mikäli edellä mainitulta velkojien enemmistöltä olisi saatu kirjalliset hyväksynät, maksuohjelmaehdotus voitaisiin 38 §:n 2 momentin mukaan vahvistaa myös velkojien riitauttamista koskevaa lain 56 §:ää soveltamatta. Ehdotetun velkojien kuulemista koskevan 52 a §:n 2 momentin mukaan päätös velkajärjestelyn aloittamisesta ja maksuohjelman vahvistamisesta voitaisiin tehdä velkojia enempää kuulematta 38 a §:n 2 momentin edellytysten täytyessä, jos velallinen on asianmukaisesti kuullut velkojia. Tästä olisi 38 a §:n 2 momentin mukaan toimitettava tuomioistuimelle selvitys.

Työryhmän mietinnön yleisperusteluista (s. 51 ja 65) ilmenee, että tuomioistuimelle annettavan mahdollisuuden vahvistaa maksuohjelma velkojien enemmistöpäätöksellä toivotaan lisäävän halukkuutta sovintoratkaisujen tekemiseen.

Tuomariliitto epäilee ehdotetun tyyppisen yksinkertaistetun menettelyn käyttöönotosta saatavien hyötyjen määrää. Yksinkertaistettu menettely tuottaa suurimmat hyödyt, jos pääosalta velkojia voidaan saada etukäteiset kirjalliset hyväksynät maksuohjelmaehdotukseen. Tämä edellyttää ensinnäkin sitä, että velkajärjestelyn edellytyksiä ja esteitä koskevat kysymykset ovat riidattomia. Ehdotettu sääntelykään ei oikeuta jättämään tutkimatta näitä koskevia väitteitä. Toiseksi velallisen tulee kyetä laatimaan maksuohjelmaehdotus, joka myös maksuvaran määräytymiseen vaikuttavien perusteiden osalta vastaa lain ja sen nojalla annetun oikeusministeriön asetuksen (322/2001) säännöksiä. Kolmanneksi velkojien täytyy vielä osoittaa huomattavaa aktiivisuutta, mikä tähän saakka tuomioistuimissa käsitellyissä velkajärjestelyasioissa ei ole ollut kovin yleistä. Saatavien hyötyjen osalta on vielä huomattava, että velkajärjestelyasioissa esitettävät väitteet ovat pääosin

ratkaistavissa kirjallisessa menettelyssä ja istutokäsittelyjen tarve liittyy pääasiassa eräisiin esteväitteisiin ja maksuohjelman raukeamisasioihin, joihin yksinkertaistellulla menettelyllä ei olisi vaikutusta.

Tuomariliitto ei sinänsä näe velkojaenemmistön päätökseen perustuvan yksinkertaistetun menettelyn käyttöönotossa ainakaan lähtökohtaisesti merkittäviä oikeusturvavaaroja, jos keskeisimmät velkojien kohteluun maksuohjelmassa liittyvät väitteet on tutkittava myös yksinkertaistetussa menettelyssä. Kun ilmeisestikin tarkoituksena on, että yksinkertaistettu menettely tulee kysymykseen myös tilanteissa, joissa velallisella on vakuusvelkaa ja omistusasunto, antaa ehdotetun lain 38 a §:n 3 momentin muotoilu aiheen kysymykseen, onko tarkoituksena, ettei vähemmistövelkojien esittämiä väitteitä lain 32 §:ssä tarkoitetun *tavallisten velkojen vähimmäiskertymän laskemisesta* olisi tutkittava, jos maksuohjelmaehdotus saa 38 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun enemmistön kannatuksen. Myöskään 38 §:n 3 momentissa ei ole mainittu lain 30 §:ää, joka sisältää paitsi viittauksen velallisen velvollisuuteen maksaa tavallisia velkojaan vähintään 32 §:ssä tarkoitettu määrä, myös maksuohjelman kestoa tavallisten velkojen osalta koskevan sääntelyn. Mikäli todella on tarkoitettu, että näiltäkään osin vähemmistövelkojien väitteitä ei tarvitse tutkia, ehdotusta ei voida pitää erityisen onnistuneena.

Tuomariliitto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että toisin kuin yrityssaneerauslain määräenemmistösäännöksissä (51 § ja 52 §), työryhmä ei ole ehdottanut määräenemmistön määräytymistä silmällä pitäen minkäänlaista jakoa velkojaryhmiin. Kun otetaan huomioon, että vakuusvelkojien ja tavallisten velkojien intressit eivät välttämättä ole yhtenevät ja että tavallisten velkojienkin ryhmässä intressit voivat olla toisistaan poikkeavia, määräenemmistön sitominen osuuteen tunnettujen velkojen kokonaismäärästä ei välttämättä ole onnistunut ratkaisu siitäkään huolimatta, että toisaalta asetettavaksi ehdotettu vaatimus kaikkien vähintään 5 prosenttia kokonaisvelkamäärästä edustavien velkojien hyväksynnästä on omiaan vähentämään vaaraa maksuohjelman sisällön määräytymisestä vain osan velkojista intressit huomioon ottavalla tavalla.

Työryhmä on selkeästi nähnyt **selvittäjä-instituution** käyttämisen menettelyä monimutkaistavana ja kustannuksia aiheuttavana. Tähän näkemykseen liittyen työryhmä on ehdottanut selvittäjän määräämistä koskevaa lain 64 §:ää muutettavaksi niin, että tilanteessa, jossa velallisen hakemukseen on liitetty maksuohjelmaehdotus, selvittäjä voitaisiin määrätä vain, jos se on asian riitaisuuden tai epäselvyyden vuoksi taikka muusta erityisestä syystä tarpeen. Yksityiskohtaisten perustelujen (s. 112) mukaan tällainen tilanne voisi syntyä esimerkiksi silloin, kun velkojan maksuohjelmaehdotukseen kohdistuvan riitautuksen takia selvittäjä tarvitaan selvittämään jotakin epäselvää seikkaa.

Selvittäjän käytön vähentämiseen tähtää työryhmän ehdotus uudeksi 52 a §:ksi, jonka mukaan, jos hakemukseen on liitetty maksuohjelmaehdotus eikä 2 momentista (yksinkertaistettu menettely vähemmistövelkojia kuulematta) muuta johdu, tuomioistuimen on muun muassa annettava hakemus ja maksuohjelmaehdotus tiedoksi velkojille ja asetettava määräpäivä lausumien ja väitteiden esittämiselle. Yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 112) on nimenomaisesti otettu kanta, jonka mukaan tuomioistuimen olisi edellä mainitussa tilanteessa aina kuultava velkojia 52 a §:n nojalla. Yleisperustelujen (s. 64) mukaan tuomioistuin ei voisi lainkaan määrätä selvittäjää kuulematta ensin velkojia hakemuksesta ja maksuohjelmaehdotuksesta. Lisäksi niin yleisperusteluissa (s. 71) kuin yksityiskohtaisissa perusteluissakin (s. 112) on katsottu, ettei asia ole – selvittäjän määräämiseen oikeuttavalla tavalla – riitainen tai epäselvä pelkästään maksuohjelmaehdotuksessa olevien

puutteiden vuoksi, vaan tuomioistuimen tulee näiltä osin lain 58 §:n mukaisesti varata velalliselle tilaisuus uuden ehdotuksen laatimiseen määräpäivään mennessä.

Tuomariliitto ei pidä järkevänä eikä kannatettavana työryhmän pyrkimystä merkittävässä määrin luopua selvittäjän käyttämisestä ja siirtää selvittäjän tähän asti hoitamat tehtävät osin velalliselle, käytännössä tätä avustavalle taholle eli yleensä talous- ja velkaneuvonnalle, ja osin tuomioistuimelle, jolle ehdotetut muutokset merkitsisivät jäljempänä käsiteltävällä tavalla sekä olennaista tiedoksiantoon liittyvien tehtävien että maksuohjelmaehdotuksen käsittelyyn liittyvien tehtävien lisääntymistä.

Tuomariliitto toteaa, että selvittäjien käytöstä velkajärjestelyssä saadut kokemukset ovat pääsääntöisesti varsin myönteisiä. Selvittäjän etuna maksuohjelman laatijana suhteessa talous- ja velkaneuvontaan on erityisesti se, että selvittäjä on asemassaan asiaan osallisista riippumaton ja puolueeton toimija, kun taas talous- ja velkaneuvonnan tehtävät liittyvät nimenomaan velallisen avustamiseen. Siitä huolimatta, että monissa kunnissa talous- ja velkaneuvonnan henkilökunta on pitkään tehtäviä hoitanutta ja velkajärjestelylakiin ja sen soveltamisen kannalta merkitykselliseen lainsäädäntöön hyvin perehtynyttä, tämä näkökulmaero tulee käytännön oikeuselämässä toistuvasti esiin erityisesti maksuvaran määräytymiseen liittyvissä kysymyksissä, joissa talous- ja velkaneuvonnan laatimissa velkajärjestelyhakemuksissa ja niihin toisinaan liitetyissä maksuohjelmaehdotuksissa esitetyt luvut saattavat poiketa dramaattisestikin selvittäjän maksuohjelmaehdotuksen mukaisista luvuista. Siitä huolimatta, että mietinnössä on muun muassa todettu (s. 49) talous- ja velkaneuvojilla olevan velvollisuus laatia maksuohjelmaehdotus lain mukaisesti ja että heidät kaikki koulutetaan laatimaan maksuohjelmaehdotus puolueettomasti ja lakia noudattaen, edellä mainitut erot ovat silmiinpistäviä. Pääosa selvittäjistä on asianajajia tai joka tapauksessa lakimieskoulutuksen saaneita, minkä vuoksi heillä on talous- ja velkaneuvoja paremmat edellytykset maksuohjelmaehdotuksiin liittyvien oikeudellisten ongelmien tarkasteluun ja ratkaisemiseen. Selvittäjien vahvistettavaksi toimittamista maksuohjelmaehdotuksista vain vähäinen osa on ylipäänsä riitaisia. Pääsääntöisesti maksuohjelmaehdotukset ovat vahvistettavissa sellaisenaan. Keskeisenä selittävänä tekijänä tähän voidaan pitää nimenomaan sitä, että selvittäjät ovat tehtävässään riippumattomia ja puolueettomia ja heillä on koulutuksensa perusteella hyvät – ja selvästi talous- ja velkaneuvontaa paremmat – edellytykset suoriutua maksuohjelmaehdotuksen asianmukaisesta laatimisesta.

Selvittäjien laatimien maksuohjelmaehdotusten perusteella on myös ollut selkeästi havaittavissa se, että velkajärjestelyhakemuksen jättämistä edeltäneessä velkaselvittelyssä joskus merkittäväkin osa velallisen veloista on jäänyt pois velkajärjestelyhakemuksesta. Vaikkakin osittain tilanteeseen olisi saatavissa parannusta kehittämällä velkaselvittelyvaiheen työtapoja nykyisestä, mikä nyt ehdotetun 11 b §:n toteutuessa on välttämätöntäkin, on varsin ilmeistä, että jo talous- ja velkaneuvonnan riittämättömän resurssoinnin vuoksi ongelmia maksuohjelmaehdotusten laadussa syntyy, mikäli painopiste maksuohjelmaehdotusten laatimisessa siirretään työryhmän kaavailemalla tavalla talous- ja velkaneuvonnalle. Mietinnön yleisperusteluista (s. 64 – 65) ilmenee työryhmänkin olevan tietoinen resurssiongelmistä ja myös talous- ja velkaneuvonnan resurssien erilaisesta tasosta eri puolilla maata.

Tuomariliitto pitää jokseenkin selvänä, että työryhmän ehdotukset toteutuessaan tulisivat merkitsemään enenevää tarvetta palauttaa maksuohjelmaehdotuksia uudelleen valmisteltaviksi. Tällaisessa tilanteessa tuomioistuin joutuu joko perustellulla palautuspäätöksellä tai ainakin kirjallisesti ohjeistaen ohjaamaan velallisen avustajaa laatimaan korjatun maksuohjelmaehdotuksen.

Kun tämä vain poikkeuksellisesti on tarpeen selvittäjien laatimien maksuohjelmaehdotusten kohdalla, kysymys on tuomioistuimille aiheutuvasta, lähtökohtaisesti tarpeettomasta lisätyöstä. Ohjeistuksen tarve voi myös johtaa ongelmallisiin tilanteisiin tuomioistuimen puolueettoman ratkaisijaroolin kannalta.

Menettelyn yksinkertaistamista sekä ajallisia ja kustannusten säästöjä tavoiteltaessa on syytä ottaa huomioon, että velkajärjestelyasioiden keskimääräinen käsittelyaika tuomioistuimessa on nykyisellään puolen vuoden luokkaa ja että velkajärjestelyhakemuksen ”elinaikaan” on lisäksi luettava hakemuksen valmisteluun kuluva aika talous- ja velkaneuvonnassa. Velkajärjestelyasian painopisteen siirtäminen hakemuksen jättämistä edeltävään aikaan johtaa väistämättä tuon ajan pitenemiseen. Yksinkertaisia ja täysin riidattomia asioita mahdollisesti lukuun ottamatta mitään merkittävää kokonaiskäsittelyajan lyhentymistä ei ole ehdotettujen muutosten myötä realistisesti odotettavissa.

Työryhmä on suhtautunut selkeän kriittisesti selvittäjän käyttöön tiedoksiantojen toimittajana, mikä ilmenee useista mietinnön perustelujen lausumista (mm. s. 48, 71 ja 112). Kun tiedoksiannoissa ja asiakirjaliikenteessä ehdotetaan siirryttäväksi pääosin sähköpostin käyttämiseen, kustannuksiin liittyvät perustelut (esim. s. 71) menettävät tosiasiaa pääosin merkityksensä, mikä on havaittavissa työryhmän mietinnön ehdotusten vaikutuksia käsittelevän jakson 4.1 tarkastelusta. Kun selvittäjän palkkiot määrätään tehtäväkohtaisesti ja palkkioiden korotuksetkin määrätään muun kuin teknisen työn perusteella, kun taas käräjäoikeuksien kansliahenkilökunta on oikeutettu saamaan virka-ajan ylittävistä lisä- ja ylityöstään korvauksen ainakin vastaavan vapaa-ajan muodossa, lisääntyvien tehtävien voidaan perustellusti väittää aiheuttavan valtiolle suuremmat kustannukset kuin mitä sille selvittäjiä tiedoksiantojen hoitoon käytettäessä aiheutuisi. Niissäkin tapauksissa, joissa poikkeuksellisesti jouduttaisiin käyttämään postia sähköpostin asemesta, vastaavat postikulut aiheutuvat myös tuomioistuimille. Säästöä tällöin syntyisi vain kopiokuluista ja siltäkin osin vaatimattomassa määrin.

Mikäli työryhmän maksuohjelmaehdotuksen laatimiseen ja käsittelyyn sekä selvittäjän käyttöön liittyvät ehdotukset edes pääosin toteutetaan, niin Tuomariliiton näkemyksen mukaan ainakin tulee jättää tuomioistuimen harkintaan, missä tapauksissa kaikkia velkojia on ryhdyttävä kuulemaan ennen velkajärjestelyn aloittamisesta päättämistä ja sen ratkaisemista, onko asiassa määrättävä selvittäjä laatimaan maksuohjelmaehdotus.

7. Muista säännösehdoituksista

Työryhmä on ehdottanut lain 41 §:n 2 momenttia muutettavaksi niin, että maksuohjelman keston tavallisten velkojen osalta ollessa kolmea vuotta pidempi, velallisella olisi oikeus lykätä maksuvelvollisuuttaan enintään viiden kuukauden maksuvelvollisuutta vastaavan määrän, kun nykyisin hänellä on noidenkin maksuohjelmien osalta vastaava oikeus vain kolmen kuukauden maksuvelvollisuutta vastaavaan määrään. Lisäksi työryhmä on ehdottanut luopumista lykkäyksen syyntä ilmoittamisesta koskevasta vaatimuksesta. Tuomariliitto pitää ehdotettuja muutoksia asianmukaisina.

Työryhmä on myös ehdottanut eräitä muutoksia lain ilmoituksia ja tiedoksiantotapaa koskevaan 62 a §:ään. Tuomariliitto pitää myös näitä muutoksia asianmukaisina.

8. Taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset

Työryhmä on mietintönsä jaksossa 4.1 käsitellyt laajahkosti ehdotusten taloudellisia vaikutuksia. Tässä tarkastelussa on selvästikin pyritty huolellisuuteen. Tästä huolimatta kysymys on arvioista, joiden todentaminen on vaikeaa, ainakin osin mahdotontakin.

Ehdotuksen säästövaikutuksiksi vuositasolla on arvioitu noin 290.000 euroa. Pois lukien sähköpostiliikenteeseen siirtymisestä syntyvien kopiointi- ja postituskulujen säästön vaikutus, ehdotuksen kustannusvaikutus olisi 710.000 euroa lisäkustannuksia. Kun sähköpostin käyttöä koskevat ehdotukset ovat joka tapauksessa toteutettavissa ja ne voitaisiin paljolti jo nykyisten säännösten voimassa ollessa toteuttaa, työryhmän ehdotukset eivät siis säästä kustannuksia vaan päinvastoin.

Silmiinpistävää työmäärä- ja kustannusvertailuissa on se, että arvioidut lisäresurssitarpeet ja säästöt eivät ole kokonaisuutena tarkastellen huomattavia, kun ne jakautuvat tuomioistuinten, talous- ja velkaneuvontayksikköjen ja oikeusaputoimistojen kesken. Kun ne on laskettu koko maan kattavina, on Tuomariliiton käsityksen mukaan selvää, että lisäresurssit ja säästöt eivät ole siten kohdennettavissa yksittäisiin tuomioistuin- ja neuvontapalveluyksikköihin, että millekään yksikölle olisi realistisesti odotettavissa lisäresursseja tai merkittäviä kustannussäästöjä. Näin ollen ehdotettujen muutosten toteutuessa niin tuomareille ja tuomioistuinten kansliahenkilökunnalle kuin talous- ja velkaneuvontayksiköille aiheutuva lisätyö tulee vuorostaan vähentämään tuomioistuinten ja talous- ja velkaneuvontayksikköjen nykyisin hoitamiin tehtäviin käytettävissä olevia henkilöstöresursseja.

Lausunnon valmistelusta on vastannut käräjätuomari Kimmo Vanne. Lausuntoa on käsitelty Tuomariliiton oikeuspoliittisessa valiokunnassa.

Kouvolassa 31.1.2014

Aki Rasilainen
hovioikeudenneuvos
Tuomariliiton puheenjohtaja

