

Oikeusministeriön lainvalmisteluosastolle

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 29.11.2013 OM 16/41/2012

Lausunto yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain tarkistamisesta (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 59/2013)

Oikeusministeriö on pyytänyt Turun hovioikeudelta lausuntoa yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain tarkistamista koskevasta työryhmän mietinnöstä. Hovioikeus kiinnittää lausunnossaan huomiota erityisesti niihin kysymyksiin, jotka liittyvät työryhmän ehdotuksiin sisältyviin oikeudenkäynnin kannalta merkityksellisiin seikkoihin.

Asian oltua käsiteltävänä hovioikeuden johtoryhmässä on lausuntoa laatimaan määrätty työryhmä, jonka jäseninä ovat olleet hovioikeudenlaamanni Simo Simola, viskaali ma Anniina Anthoni ja avustava lakimies Annukka Muukkonen.

Lausuntonaan hovioikeus esittää kohteliaimmin seuraavan.

Mietinnössä ehdotetaan helpotettavaksi yksityisten elinkeinon- ja ammatinharjoittajien pääsyä velkajärjestelyyn. Ehdotuksen mukaan yksityisten elinkeinon- ja ammatinharjoittajien jatkamiskelpoisen elinkeinotoiminnan järjesteleminen tulisi tietyin edellytyksin mahdolliseksi velkajärjestelylaissa säädetyssä menettelyssä. Velkajärjestelyssä voitaisiin järjestellä yksityisen elinkeinon- tai ammatinharjoittajan yksityistalouden velkojen lisäksi hänen elinkeinotoimintaan liittyvät velkansa.

Velkajärjestelymenettelyä työryhmä yksinkertaistaisi siten, että velan määrä maksuohjelmassa määräytyisi jo velkajärjestelyhakemuksessa käytetyn saldo-päivän mukaan. Tiedoksiannot velalliselle, velkojille ja muille tahoille toimitettaisiin postin sijasta sähköpostitse. Tuomioistuimien voisi vahvistaa maksuohjelman yksinkertaistetussa menettelyssä velkojien enemmistön suostumuksella.

Työryhmä ehdottaa lisäksi, että työttömien ja erityisesti nuorten työttömien pääsyä velkajärjestelyyn nopeutettaisiin.

Hovioikeus pitää esitykselle asetettuja tavoitteita yleensäkin ja erityisesti koskien velkajärjestelyasioiden tuomioistuinkäsittelyn yksinkertaistamista ja nopeuttamista, sovintoratkaisujen edistämistä, velkojien ja velallisen välistä oikeudenmukaista riskinjakoa ja nuorten sekä elinkeinon- ja ammatinharjoitta-

jien velkajärjestelyyn pääsyn parantamista oikeasuuntaisina ja kannatettavina. Hankkeelle asetettujen tavoitteiden saavuttamista edesauttavia velkajärjestelylain ehdotettuja muutoksia hovioikeus pitää myös lähtökohdiltaan perusteltuna.

Ensimmäisen velkajärjestelyn uudistamistyöryhmän antama mietintö julkaistiin maaliskuussa 2011 (Velkajärjestelyn uudistaminen, Mietintöjä ja lausuntoja 11/2011). Työryhmä on ottanut ensimmäisestä mietinnöstä kertyneen lausuntopalautteen asianmukaisesti huomioon. Nyt annettu mietintö on useassa suhteessa edeltäjänsä toteuttamiskelpoisempi eikä se sisällä hovioikeuden mielestä merkittäviä epäkohtia.

Velkajärjestelyn edellytyksistä ja esteistä

Työryhmä ehdottaa, että yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 10 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetun esteperusteen arvioinnissa otettaisiin huomioon myös se, ovatko luotonantajat toimineet vastuullisesti. Hovioikeus pitää ehdotusta kannatettavana ja perusteltuna. Hyvän luotonantotavan edistäminen on tärkeä yhteiskunnallinen tavoite. Sen vastaisen menettelyn ottaminen huomioon velallisen eduksi velkajärjestelyn esteitä harkittaessa tukee osaltaan esitykselle asetettuja niitä tavoitteita, jotka koskevat velkojien ja velallisen välistä oikeudenmukaista riskinjakoa ja varsinkin nuorten velallisten velkajärjestelyyn pääsyn parantamista.

Lisäsuoritusjärjestelmästä

Hovioikeus kannattaa lisäsuoritusjärjestelmään tehtäviksi esitettyjä muutoksia. Ehdotus lisäsuoritusvelvollisuuden synnyttävän tulotason nousun rajan korottamisesta 1500 euroksi on sopuoinnussa sen esityksen tavoitteen kanssa, jonka mukaan velallista kannustetaan maksuohjelman aikaiseen tulohankintaan. Rajan korottaminen tukee myös velallisen suoriutumista maksuohjelmasta ja edesauttaa osaltaan velkajärjestelyn tarkoituksen toteutumista ja velallisen pääsemistä uuteen alkuun. Sanottu korotus sekä lisäsuoritusvelvollisuuden poistaminen niiltä velallisilta, joiden tulotason ei oleteta muuttuvan maksuohjelman aikana, myötävaikuttavat osaltaan myös tavoitteeseen yksinkertaistaa velkajärjestelymenettelyä. Lisäksi ehdotetut muutokset vaikuttavat talous- ja velkaneuvonnan ja jossakin määrin myös tuomioistuinten työmääriin niitä vähentävästi.

Asunnon säilyttämisestä

Pyrkimys pitkälti palkansaajiin rinnastettavissa olevien yksityisten elinkeinon- ja ammatinharjoittajien omistusasumisen suojan parantamiseen on puolustettava. Ehdotetut muutokset koskien yksityisten elinkeinon- ja ammatinharjoittajien velkajärjestelyn edellytyksiä ja elinkeinotoiminnan velkojen järjestelemistä vaikuttavat elinkeinon- ja ammatinharjoittajien asunnon suojan saattamiseen samalle tasolle yksityishenkilöiden asunnon suojan kanssa.

Yksityisistä elinkeinon- ja ammatinharjoittajista

Voimassa oleva velkajärjestelylaki ei mietinnössä todetuin tavoin myötävaikuta velkajärjestelyn tavoitteeseen kannustaa velallista maksuohjelman aikaiseen tulohankintaan. Se ei myöskään kannusta velallista yrittäjyyteen, vaan toimii lähinnä elinkeinon- ja ammatinharjoittajia passivoivasti. Koska yksityisenä elinkeinon- tai ammatinharjoittajana toimivan velallisen elinkeinotoimintaan liittyvien velkojen järjesteleminen velkajärjestelymenettelyssä ei nykyolinsäädännön mukaan ole mahdollista, elinkeinonharjoittajan on joko hakeuduttava

yrityssaneerausmenettelyn piiriin tai lopetettava elinkeinotoiminta velkajärjestelyyn pääsemiseksi. Ehdotettu velkajärjestelylain muutos mahdollistaisi tiettyissä tilanteissa elinkeinotoimintaa harjoittavan velallisen elinkeinotoimintaan liittyvien velkojen järjestelemisen velkajärjestelymenettelyssä yksityistalouden velkojen ohella. Hovioikeus pitää muutosesitystä merkittävänä parannuksena.

Hovioikeus pitääkin työryhmän esitystä lähtökohtaisesti perusteltuna ottaen huomioon elinkeinon- ja ammatinharjoittajien pitkälti palkansaajaan verrannollinen asema, velkajärjestelymenettelyn edullisuus velalliselle yrityssaneerausmenettelystä aiheutuviin korkeisiin kustannuksiin nähden sekä tavoite velallisen kannustamisesta tulonhankintaan maksuohjelman aikana. Saneerausmenettelyä selvästi keveämpi ja yksinkertaisempi ja edullisempi velkajärjestelymenettely voi madaltaa yrittäjien kynnystä hakea apua elinkeinotoiminnan taloudellisiin vaikeuksiin. Nopean reagoimisen johdosta elinkeinotoiminnan jatkaminen voisi tulla mahdolliseksi nykyistä useammin.

Työryhmän esitys merkitsee mietinnön mukaan uutta mahdollisuutta rehellisesti toimineille pienyrittäjille, joiden elinkeinotoiminta on jatkamiskelpoista. Hovioikeus pitää tärkeänä, että elinkeinotoimintaa harjoittavaa velallista koskevat erityissäännökset toteuttaisivat esityksen tarkoitusta velkajärjestelyn mahdollistamisesta nimenomaan tilanteissa, joissa elinkeinotoiminta on kannattavaa ja siis jatkamiskelpoista. Esitettyihin 45 § ja 45 a §:än sisältyvät edellytykset yrittäjän positiivisesta maksuvarasta ja kyvystä maksaa menettelyn alkamisen jälkeen syntyvät velat rajaavat jatkamiskelvottoman elinkeinotoiminnan menettelyn ulkopuolelle ja vähentävät tilanteita, joissa aloitetut velkajärjestelyt epäonnistuvat.

Esitetty muutos mahdollistaisi edelleen myös sen, että velkajärjestelymenettelyssä järjestettäisiin ainoastaan elinkeinotoimintaa harjoittavan velallisen yksityistalouden velat samalla kun elinkeinotoimintaan liittyvät velat jäisivät menettelyn ulkopuolelle. Elinkeinotoimintaa harjoittavan velallisen velkojen järjesteleminen edellyttäisi mietinnön mukaan maksukyvyttömyyden edellytyksen täyttymistä sekä velallisen yksityistalouden että elinkeinotoiminnan osalta. Hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että säännösten tulee olla tavoitteeseensa nähden helposti sovellettavissa eikä epäselvyyttä esimerkiksi yksityistalouden ja elinkeinotoiminnan velkojen erittelystä saisi menettelyn aikana syntyä. Säännösten ja sääntelyn esitöiden tulee antaa riittävän selkeä pohja sille, että velkaneuvojat kykenevät hyvin arvioimaan hakemuksen tekemisen edellytyksiä ja tuomioistuimet puolestaan velkajärjestelyn aloittamisen edellytysten toteutumista.

Ehdotuksen mukaan yhtenä elinkeinotoiminnan velkojen järjestelyn edellytyksenä on, että velallisen harjoittama elinkeinotoiminta on "melko pienimuotoista" eikä sen tervehdyttäminen edellytä yritystoimintaa koskevia järjestelyjä. Arvioitaessa elinkeinotoiminnan pienimuotoisuutta on työryhmän mietinnön mukaan otettava huomioon erityisesti yrityksen liikevaihto, tase ja se, onko elinkeinonharjoittajalla palveluksessaan muita henkilöitä. Esityksessä ei ehdoteta tiettyä euromääräistä rajaa elinkeinotoiminnan liikevaihdolle, vaan tuomioistuimille jätetään tapauskohtainen harkintavaltaa siitä, pidetäänkö elinkeinotoimintaa "melko pienimuotoisena". Hovioikeus katsoo, että laissa tulisi olla riittävällä tavalla yksilöity toiminnan "pienimuotoisuuden" arviointiperusteet. Säännösten yhdenmukaisen soveltamisen ja oikeudenkäytön ennustettavuuden edistämiseksi elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyn aloittamisen edellytysten samoin kuin velkojen jaottelun tulisi olla yksilöity selkeästi ja johdonmukaisesti.

Menettelyn yksinkertaistamisesta ja sovintoratkaisujen lisäämisestä

Hovioikeus pitää pyrkimystä menettelyn yksinkertaistamiseen ja sovintoratkaisujen lisäämiseen erityisen kannatettavana.

Mietinnössä ehdotetaan lakiin lisättäväksi näkyviin 52 a §:n 1 momentin 2 kohtaan säännös siitä, että velkojia kuullaan ainoastaan kerran hakemuksen ja sen mukana saapuvan maksuohjelmaehdotuksen johdosta. Hovioikeudella ei ole ehdotuksen johdosta huomautettavaa. Esitetty muutos yksinkertaistaa, selkeyttää ja yhdenmukaistaa velkajärjestelymenettelyä sekä vähentää menettelystä aiheutuvia kustannuksia.

Hovioikeus pitää hyvänä työryhmän esitystä velkojen ottamisesta maksuohjelmassa huomioon velallisen velkajärjestelyhakemuksessa käyttämän, saldopäivälle ilmoitetun saldon määräisinä. Ehdotettu sääntely yksinkertaistaa velkajärjestelymenettelyä. Tilanteessa, jossa maksuohjelmaehdotus toimitetaan tuomioistuimelle jo velkajärjestelyhakemuksen yhteydessä, on mahdollista nykyistä useammin vahvistaa maksuohjelma samanaikaisesti velkajärjestelyn aloittamisesta päättämisen kanssa.

Hovioikeus pitää oikeana työryhmän arviota siitä, että selvittäjä tulee määrättäväksi valtaosassa elinkeinonharjoittajien velkajärjestelyprosesseja. Siitä huolimatta, että velallisen tulee ehdotuksen mukaan maksaa selvittäjän saatavasta neljän kuukauden maksuvaraa vastaavan määrän sijasta kuuden kuukauden maksuvaraa vastaava määrä, hovioikeus suhtautuu epäillen työryhmän arvioon, jonka mukaan valtion varoista maksettavien kustannusten määrä ei elinkeinonharjoittajien velkajärjestelyä koskevan uudistuksen myötä tulisi selvittäjän palkkiokulujen osalta nousemaan.

Yksinkertaistetusta maksuohjelman vahvistamismenettelystä velkojen enemmistön suostumuksella

Esityksessä ehdotetaan tuomioistuimelle mahdollisuutta vahvistaa maksuohjelma yksinkertaistetussa menettelyssä velkojen enemmistön suostumuksella. Kysymys on työryhmän mukaan eräänlaisesta pakkosovintomenettelystä, jossa tuomioistuin ei tutkisi vähemmistöön jääneiden pienvelkojen maksuohjelmaa koskevia väitteitä. Esityksestä ilmenevin tavoin pienvelkojen velkajärjestelyn edellytyksiä koskevat väitteet sen sijaan tutkittaisiin.

Hovioikeus katsoo, että toisin kuin työryhmä on ehdottanut, yksinkertaistetussa maksuohjelman vahvistamismenettelyssä passiivisiksi jääneet velkojat tulisi jättää kokonaan huomioon ottamatta eikä passiivisia velkojia tulisi rinnastaa ohjelman hyväksyviin velkojiin. Sanottu sääntely johtaisi tältä osin yhdenmukaiseen sääntelyyn yrityssaneerauslain vastaavan säännöksen kanssa.

Työryhmän velkajärjestelylakiin lisättäväksi ehdottaman 38 a §:n 2 momentin mukaan maksuohjelman vahvistamista koskevassa yksinkertaistetussa menettelyssä tuomioistuimelle on ohjelmaehdotuksen yhteydessä toimitettava selvitys siitä, miten ja milloin niille velkojille, jotka eivät ole hyväksyneet ehdotusta, on annettu tieto ehdotuksesta ja varattu tilaisuus lausua siitä sekä ehdotusta vastustaneiden velkojen kirjalliset lausumat. Edelleen velkojen kuulemista samanaikaisesti hakemuksesta ja maksuohjelmaehdotuksesta koskevan ehdotetun 52 a §:n 2 momentin mukaan, jos 38 a §:n 2 momentin edellytykset täyttyvät ja velallinen on asianmukaisesti kuullut velkojia, päätös velkajärjestelyn aloittamisesta ja maksuohjelman vahvistamisesta voidaan tehdä velkojia enemmää kuulematta. Sanottu säännös tarkoittaisi sitä, että velkojia kuultaisiin jo en-

nen asian tuloa vireille tuomioistuimessa velallisen toimesta. Hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetuissa 38 a §:ssä ja 52 a §:ssä ei ole säädetty siitä, millä tavoin ja kenen toimesta velkojia kuullaan velkajärjestelyhakemuksen, eli velkajärjestelyn aloittamisen edellytysten ja esteiden johdosta silloin, kun kysymys on yksinkertaistetusta maksuohjelman vahvistamismenettelystä ja ehdotus maksuohjelmaksi toimitetaan tuomioistuimelle velkajärjestelyhakemuksen yhteydessä. Velallisen toimittaessa tuomioistuimelle samanaikaisesti velkajärjestelyhakemuksen, maksuohjelmaehdotuksen sekä esityksen mukaisessa 38 a §:ssä tarkoitetun selvityksen, velallisen tulisi toimittaa tuomioistuimelle lisäksi selvitys siitä, miten ja milloin velkojille on varattu tilaisuus lausua velkajärjestelyn aloittamisen edellytyksistä ja esteistä sekä velkajärjestelyn aloittamista vastustaneiden velkojien kirjalliset lausumat.

Turun hovioikeudessa tammikuun 27 päivänä 2014

Simo Simola

Anniina Anthoni

Annukka Muukkonen