

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulosottokaaren väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulosottokaaren väliaikaisesta muuttamisesta (HE 44/2020 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Eduskunta-aloite

Esityksen yhteydessä valiokunta on käsitellyt seuraavan aloitteen:

- Toimenpideohjelma TPA 20/2020 vp Ari Koponen ps Toimenpideohjelma velallisten aseman parantamisesta COVID-19-pandemian aikana

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Veikko Minkkinen, oikeusministeriö
- talous- ja velkaneuvonnan yksikkövastaava Virva Sirén, Helsingin talous- ja velkaneuvonta
- valtakunnanvouti Juhani Toukola, Valtakunnanvoudinvirasto
- lakimies Antti Laitila, Finanssiala ry
- professori Tuula Linna

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Verohallinto
- Takuusäätiö sr
- Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry
- Suomen Yrittäjät ry

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti ulosottokaarta. Esityksen mukaan ulosottokaaren säännökset, joissa säännellään ulosottomenettelyn keventämistä, rajoittamista tai täytäntönnäpön lykkäämistä koskevista edellytyksistä muutettaisiin siten, että covid-19-epidemiasta

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

aiheutuvat poikkeusolot sekä näistä aiheutuvat taloudelliset vaikeudet voidaan ottaa voimassa olevaa säännöstöä paremmin huomioon ulosottomenettelyssä.

Ulosoton joutuisuusvaatimusta muutettaisiin niin, että muissa säännöksissä myönnettävät kevennämiset ja rajoittamiset sekä mahdolliset täytäntöönpanon lykkäämiset otettaisiin siinä huomioon.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lain on tarkoitus olla voimassa 31 päivään lokakuuta 2020.

Toimenpidealoite

Toimenpidealoitteessa TPA 20/2020 vp velallisten aseman parantamisesta covid-19-pandemian aikana ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin turvatakseen myös ulosotossa olevien kansalaisten taloudellisen tilanteen covid-19-pandemian aikaan muuttamalla lainsäädäntöä tilapäisesti sallimalla useampia vapaakuukausia.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Valtioneuvosto on todennut yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa 16.3.2020, että maassa vallitsee koronavirustilanteen (covid-19) vuoksi poikkeusolot.

Ulosottokaarta (705/2007) ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti siten, että covid-19-epidemiasta aiheutuvat poikkeusolot sekä näistä aiheutuvat taloudelliset vaikeudet voidaan ottaa voimassa olevaa sääntelyä paremmin huomioon ulosottomenettelyssä. Jo nykyiset ulosottokaaren säännökset antavat tähän mahdollisuuden, mutta säännösten soveltamisen kynnyistä ehdotetaan koronavirustilanteen vuoksi madallettavaksi. Ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus ohjata ulosoton ratkaisukäytäntöä poikkeusolot paremmin huomioon ottavaksi. Lainsäädännön muuttamista puoltaa myös päätöksenteon tasapuolisuuden varmistaminen.

Lakivaliokunta pitää esityksen tavoitteita erittäin tärkeinä ja kannattaa ulosottokaaren väliaikaisista muuttamista. Koronaviruspandemia ja sitä koskevat kansalliset rajoitustoimet ovat voineet muuttaa kansalaisten ja yritysten taloudellista tilannetta merkittävästi hyvinkin äkillisesti. Useiden henkilöiden ja yritysten tulot ovat voineet pienentyä nopeasti ilman, että siihen on voinut itse vaikuttaa tai kohtuudella varautua. Tällaisessa tilanteessa on tärkeää auttaa ulosoton velallisia selviämään poikkeusajan yli. Samalla on kuitenkin velallisen edun mukaista ja yleisesti maksu-moraalin kannalta tärkeää, että ulosottotoimintaa jatketaan myös poikkeusoloissa. Edellä esitettyyn viitaten valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena sekä puoltaa siihen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomioin ja muutosehdotuksin.

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

Ulosmittauksen rajoittaminen olennaisesti heikentyneen maksukyvyyn perusteella sekä vapaakuukaudet

Toistuvaistulon (palkka) ulosmittausta voidaan helpottaa antamalla ulosotosta vapaita kuukausia tai rajoittamalla ulosmitattavaa määrää. Myös näiden osalta esityksessä ehdotetaan muutoksia joilla covid-19-epidemiasta aiheutuvat poikkeusolot sekä näistä aiheutuvat taloudelliset vaikeudet voidaan ottaa voimassa olevaa sääntelyä paremmin huomioon ulosottomenettelyssä.

Ulosottokaaren voimassaolevan 4 luvun 51 § sisältää säännökset palkan ulosmittauksen rajoittamisesta olennaisesti heikentyneen maksukyvyyn perusteella. Tällaisella perusteella palkasta voidaan ulosmitata toistaiseksi tai määrättyä aikana säännönmukaista pienempi määrä. Esityksen mukaan säännökseen lisätään erääksi heikentyntä maksukykyä määrittäväksi perusteeksi covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista aiheutuva väliaikainen maksuvaikeus (lakiehdotuksen 4 luvun 51 §).

Ulosottokaaren voimassaolevan 4 luvun 52 §:ssä puolestaan säädetään vapaakuukausista ja niiden perusteista. Sen mukaisesti palkan ulosmittaus voidaan keskeyttää sen jatkuttua yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vuoden. Voimassa olevassa laissa olevien perusteiden eli tulorajausulosmittaustilanteiden, velallisen välttämättömien asumiskustannusten tai muiden elinkustannusten huomioonlaskemisen lisäksi lakiin lisätään vapaakuukausien myöntämisen perusteeksi covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista velalliselle aiheutunut väliaikainen maksuvaikeus (lakiehdotuksen 4 luvun 52 §). Perusteluiden mukaan (HE, s. 9) lisäys selventää vapaakuukausien myöntämisessä tehtävää harkintaa. Myös muu erityinen syy mahdollistaa edelleen vapaakuukausien antamisen.

Vapaakuukausien määristä säädetään voimassa olevan 4 luvun 53 §:ssä. Niitä ei esityksessä ehdoteta muutettavaksi. Vapaakuukausia voidaan antaa 53 §:ssä tarkoitettuun tavoin yhteensä enintään kolme vuosittain. Velkojien suostumuksella vapaakuukausia voidaan myöntää vuodessa enintään kuusi.

Molemmat edellä mainitut keinot ovat tehokkaita helpottamaan ulosottovelallisen asemaa. Ulosmittauksesta vapaa kuukausi on käsitteenä selkeä. Ulosmittauksen rajoittaminen sen sijaan on monipuolisempi keino, koska sen avulla ulosmittauksen määrä voidaan sovittaa tulojen ja pakollisten menojen määrää vastaavaksi ja ulosmittauksen rajoitus voi olla voimassa hyvinkin pitkän ajanjakson.

Voimassa olevan lain mukaisesti samalla perusteella voidaan joko myöntää vapaakuukausi tai rajoittaa ulosmittausta (4 luvun 53 §). Jos samaan aikaan sekä rajoitetaan ulosmittausta että annetaan vapaakuukausi, näille erillisille toimille tulee olla erilliset perusteet.

Lakivaliokunta pitää esityksessä ehdotettuja, edellä selostettuja keinoja tärkeinä välineinä ulosottovelallisten tilanteiden helpottamiseksi.

Lakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että vapaakuukausien mahdollistamiseksi ulosmittauksen on tullut jatkua yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vähintään vuoden. Esityksessä ei ole ehdotettu muutosta tähän edellytykseen 4 luvun 51 §:n osalta. Esitettyssä muodossa

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

vapaakuukausia koskeva ehdotus ei ehdi vaikuttaa sellaisiin tapauksiin, joissa velallinen on joutunut ulosottoon johtaneisiin maksuvaikeuksiin kenties ensi kertaa nyt käynnissä olevan koronavirustilanteen takia.

Asiassa saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta katsoo nyt käsillä olevassa poikkeuksellisessa tilanteessa, että ulosmittauksen rajoittamisen lisäksi myös vapaakuukausien mahdollisuus on tarpeen olla käytettävissä covid-19-epidemiaan liittyvistä syistä myös sellaisissa tilanteissa, joissa ulosmittaus ei ole jatkunut vielä vuotta. Joissakin tapauksissa koko kuukauden tulon saaminen käyttöön saattaa olla merkityksellistä kertaluonteisten tarpeiden hoitamiseksi myös tällaisissa tilanteissa.

Edellä todetun johdosta lakivaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin selostetuun tavoin, että lakiehdotuksen 4 luvun 51 §:ään lisätään uusi 2 momentti, jonka mukaan velalliselle voidaan antaa vapaakuukausia myös, jos hänelle on aiheutunut covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista väliaikainen maksuvaikeus, vaikka ulosmittaus ei ole jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti yhtä vuotta. Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen perusteella muutos aiheuttaa lisätyötä ulosottoviranomaiselle, mutta on teknisesti mahdollinen.

Lakivaliokunta on esitystä käsitellessään arvioinut myös mahdollisuuksia lisätä tilapäisesti vapaakuukausien määrää. Toimenpidealoitteessa TPA 20/2020 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin turvatakseen myös ulosotossa olevien kansalaisten taloudellisen tilanteen covid-19-pandemian aikaan muuttamalla lainsäädäntöä tilapäisesti sallimalla useampia vapaakuukausia.

Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan vapaakuukausisäännösten merkittävä muuttaminen aiheuttaa ulosottomenettelyyn suuria muutoksia sekä ulosoton tietojärjestelmämuutoksia. Ulosottokaaren 4 luvun 53 §:n tarkoittamien vapaakuukausien määrää muutettaessa tulisi arvioida myös, miten muutos vaikuttaisi niiden velallisten asemaan, joille covid-19-epidemia ei ole aiheuttanut muutoksia. Vapaakuukausihakemusten määrä tulisi lisääntymään, ja tämä lisäisi merkittävästi ulosottoviranomaisen työtaakkaa. Tietojärjestelmän muutostarpeen kartoittaminen ja muutosten tekeminen viivästyttäisi lain voimaantuloa. Muutoksella olisi myös merkittävä vaikutus velkojien oikeuksien toteutumiseen, jolloin perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuuden suojan tarkastelu sekä väliaikaisen lain säätämisyjärjestyksen arviointi tulisi tehdä laajemmin.

Valiokunta katsoo, että olennaisesti heikentyneen maksukyvyn perusteella tapahtuva ulosoton rajoittaminen esityksessä tarkoitettuun tavoin on tehokas ja joustava keino käytettäväksi covid-19-epidemian kaltaisessa tilanteessa, jossa olosuhteiden kesto ja vaikutukset voivat vaihdella tapauskohtaisesti paljon. Tämän lisäksi valiokunta ehdottaa edellä selostettuun tavoin, että vapaakuukausien mahdollisuus sallitaan koronavirustilanteesta johtuvista syistä väliaikaisesti myös tilanteessa, jossa ulosotto ei ole vielä jatkunut yhtäjaksoisesti vähintään vuotta. Asiaa kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta katsoo edellä selostetun valossa, että vapaakuukausien määrän tilapäinen lisääminen ei ole tarkoituksenmukainen ratkaisu nyt käsiteltävässä tilanteessa.

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

Velallisen erottamisetu

Valiokunta on esityksen käsittelyn yhteydessä arvioinut, onko tässä yhteydessä tarpeen tehdä ulosottokaareen myös muita kuin ehdotettuja ja edellä käsiteltyjä muutoksia, kuten laajentaa velallisen erottamiseta väliaikaisesti. Erottamiseta koskevassa ulosottokaaren 4 luvun 21 §:ssä on määritelty ulosmittauksen kohteeksi kelpaavat esineet tai oikeudet, joita tulee suojata niin, ettei ulosmittausta tule niihin kohdistaa. Tällaisia omaisuuseriä ovat muun muassa velallisen ja hänen perheensä käytössä oleva tavanomainen koti-irtaimisto, kohtuullisen tarpeen mukaiset henkilökohtaiset esineet, velalliselle tarpeelliset työvälineet sekä velallisen tai hänen perheenjäsenensä tarvitsemat koulu- ja opiskelutarvikkeet.

Nykyistä laajemmalla erottamisedulla saattaisi olla merkitystä esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa koronaviruspandemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista johtuva väliaikainen maksuvaikeus aiheuttaa sen, että velallinen joutuu ensimmäistä kertaa ulosottoperintään. Velallisella saattaa esimerkiksi olla tulonhankintaan tarvittavaa arvokastakin omaisuutta, kuten kallis ajoneuvo, joka tulee ulosmittauksen kohteeksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällaisessa tilanteessa velallisen tilanne on kuitenkin mahdollista ottaa huomioon jo voimassa olevin säännöksin ja keinoin. Esimerkiksi ulosmitatun tulonhankintaan tarvittavan arvokkaan ajoneuvon kauppahinnasta voidaan palauttaa velalliselle asetuksessa säädetty määrä edullisemman ajoneuvon hankintaan (ulosottokaaren 4 luvun 22 §). Lisäksi ulosmitatun kiinteistön tai irtaimen omaisuuden myyntiä voidaan lykätä, jos velallinen tekee uskottavaksi, että hän suorittaa hakijan saatavan (ulosottokaaren 4 luvun 63 §). Niin ikään merkitystä on sillä, että erottamisedun laajentaminen ei saadun selvityksen mukaan olisi kovin vaikuttava toimenpide, sillä ulosottomenettelyssä realisoitua vaatavaa omaisuutta ulosmitataan ja realisoidaan vain alle yhdeltä prosentilta velallisia. Edellä esitettyä arvioituaan valiokunta on päätenyt siihen, ettei erottamiseta ole tässä yhteydessä tarpeen väliaikaisesti laajentaa.

Voimassaoloaika

Perustuslakivaliokunta on sääntelyn oikeasuhtaisuuden vuoksi edellyttänyt poikkeusoloihin liittyvän sääntelyn ajallisen voimassaolon rajaamista välttämättömään (ks. PeVL 7/2020 vp, s. 5). Nyt käsiteltävänä olevaa lakiehdotusta ei ole pohjattu perustuslain 23 §:ään, mutta ehdotettu sääntely perustuu ja sen voimassaolo on sidottu poikkeusolojen käsillä oloon. Perustuslakivaliokunnan lausunto on tämän vuoksi lakivaliokunnan näkemyksen mukaan aiheellista ottaa huomioon arvioitaessa ehdotetun sääntelyn ajallista soveltamista.

Ulosottokaaren väliaikaisen muutoksen ehdotetaan olevan voimassa 31.10.2020 asti. Talouden vaikeudet heijastuvat ulosottoon pienellä viiveellä, minkä vuoksi väliaikaislain voimassaoloa ei ehdoteta sidottavaksi poikkeusoloja koskevien rajoitteiden voimassaoloon (ks. HE, s. 11).

Lakivaliokunta katsoo, että voimassaoloajan pituuden määrittelyssä on otettava tasapainoisesti ja oikeasuhtaisesti huomioon ulosottomenettelyn asianosaisten asema ja oikeusturva. Ulosoton velalliselle on tärkeää antaa suojaa riittävän pitkään, jos hänen tai hänen yrityksensä taloudellinen tilanne on poikkeusolojen vuoksi äkillisesti muuttunut, mutta samaan aikaan on huolehdittava siitä, ettei ehdotetuilla säännöksillä vaaranneta ulosoton hakijoiden oikeuksia enempää kuin lain tarkoituksen saavuttamiseksi on tarpeen. Velkojien kannalta merkitystä voidaan katsoa olevan

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

sillä, että ulosottotoimintaa jatketaan poikkeusolosuhteissakin. Maksun saanti tulee lykkääntymään, mutta viivästyminen korvaa viivästyskorke. Niin ikään, vaikka ulosoton kertymien arvioidaan pienentyvän, velkojien saamisoikeus ei pääsääntöisesti lopullisesti vaarannu ja mahdollisuus turvaaviin ulosotto toimiin säilyy. Ehdotetun lain ja sen voimassaoloajan arvioinnissa erityistä painoarvoa on kuitenkin valiokunnan mielestä annettava sille, että ulosottovelallisten auttaminen poikkeusolosuhteiden yli on myös paitsi velallisten myös velkojien ja yhteiskunnan yleinen etu. Väliaikaisen lain voimassaolon keston arvioinnissa on myös huomattava, että väliaikaisen lain tosiasialliset vaikutukset ulottuvat sen voimassaoloaikaa pitemmälle, koska väliaikaisen lain perusteella tehdyt päätökset pysyvät voimassa sen mukaisina kuin ne on väliaikaislain perusteella myönnetty (ks. HE, s. 11). Edellä esitettyä ja saamaansa selvitystä kokonaisuutena arvioidaan lakivaliokunta pitää väliaikaisen lain voimassaoloa lokakuun loppuun 2020 saakka perusteltuna ja oikeasuhtaisena.

Väliaikaisen lain perusteella tehdyt päätökset pysyvät voimassa vielä koronavirustilanteen ja sitä koskevien rajoitustoimien päättymisen jälkeen. Valiokunta on tämän vuoksi selvittänyt, onko mahdollista, että väliaikaislain nojalla tehdyt päätökset jäisivät pitkäksi aikaa toistaiseksi voimaan, vaikka pandemia menisi ohi ja velallisen taloudellinen tilanne paranisi. Saadun selvityksen mukaan useassa tapauksessa päätöksen ajallinen kesto on selvä ja määräytyy tehtyjen päätösten mukaisesti, mutta ehdotetun 4 luvun 51 §:n mukainen ulosmittauksen rajoittaminen voidaan tehdä toistaiseksi. Kyseinen päätös tulee kuitenkin uudelleen harkittavaksi viimeistään vuoden kuluttua väliaikaisen lain voimassaolon päättymisestä jo voimassa olevan lain ulosotto selvitystä koskevan 3 luvun 57 §:n nojalla. Kyseisen pykälän 2 momentissa säädetään, että jos velallisen palkka tai muu toistuvaistulo on ulosmitattu, ulosotto selvitys tulee toimittaa, jos siihen on uusien hakemusten tai muun syyn vuoksi aihetta. Ulosottomiehen tulee vähintään kerran vuodessa tarkistaa velalliselle maksettavan toistuvaistulon määrä, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Näin ollen se, että väliaikaisen lain nojalla tehdyt päätökset pysyvät voimassa vielä väliaikaisen lain voimassaolon päättymisen jälkeen, ei valiokunnan näkemyksen mukaan ole ongelmallinen eikä edellytä lisäsäännösten sisällyttämistä asiasta lakiehdotukseen.

Ulosottolaitoksen resurssit ja ulosottomiesten perehdytys

Hallituksen esityksestä ilmenee (s. 6), että koronavirustilanne ja siitä aiheutuva poikkeustila lisäävät ulosottolaitoksen työmäärää. Myös väliaikainen laki lisää ulosottoviranomaiselle tulevia tiedusteluja ja selvitettävien asioiden määrää. Ulosottolaitos tulee siten tarvitsemaan lisäresursseja selviytyäkseen lisääntyvästä työmäärästä. Valiokunta edellyttää, että ulosottolaitoksen riittävästä resursseista huolehditaan kiireellisesti.

Jokainen harkintavaltaa sisältävä säännös mahdollistaa erilaiset tulkintakäytännöt. Tästä syystä valiokunta korostaa, että ulosottomiehille on järjestettävä riittävän kattava perehdytys ja huolehdittava tarvittavista soveltamisohjeista.

Kansalaisten ylivelkaantuminen

Oikeusministeriö on elokuussa 2019 asettanut vuoden 2021 loppuun asti kestävä hankkeen, jolla halutaan pienentää kansalaisten ylivelkaantumisen riskiä. Hankkeessa oikeusministeriö ja Valtakunnanvoudinvirasto suunnittelevat ja toteuttavat keinoja, joilla parannetaan kansalaisten oman

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

talouden hallintaa ja samalla vähennetään ylivelkaantumisriskiä. Hankkeessa vahvistetaan sidosryhmien välistä yhteistyötä velkakierteiden ehkäisemiseksi. Tavoitteena on auttaa ylivelkaantuneita myös luomalla uusia toimintatapoja muun muassa ulosoton, talous- ja velkaneuvonnan ja sosiaalitoimen kesken.

Lakivaliokunta pitää hanketta myönteisenä, sillä on tärkeää, että kansalaisten ylivelkaantumista ja siitä aiheutuvia haittoja pyritään vähentämään ja estämään mahdollisimman monipuolisin keinoin. Voidaan arvioida, että varhaisella puuttumisella, ennakoivalla talousneuvonnalla sekä ulosoton ja talous- ja velkaneuvonnan välisellä yhteistyöllä on tässä keskeinen merkitys.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 luku. Yleiset säännökset

20 §. Avoimuuden vaatimus. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi ulosottomiehelle velvoite antaa velalliselle ja ulosoton vastaajalle tietoja ja tarvittavaa ohjeistusta väliaikaisen lain sisällöstä. Valiokunta pitää lisäystä perusteltuna ja korostaa ulosottomiehen velvollisuutta saattaa paitsi väliaikaiseen myös jo voimassa olevaan sääntelyyn perustuvat huojennukset velallisen tietoon. Yleisperusteluissa todetuin tavoin myös ulosoton ja talous- ja velkaneuvonnan välinen yhteistyö on ylivelkaantuneiden auttamisessa tärkeää. Samalla on aiheellista korostaa, että ulosotto tai ulosottomies ei ole ulosottovelallisen eikä ulosoton hakijan asianmies, vaan ulosotto on lainkäyttötoimintaa, jossa korostuu ulosoton asianosaisten tasapuolisen kohtelun vaatimus.

3 luku. Yleiset menettelysäännökset

21 §. Joutuisuusvaatimus. Voimassa olevan pykälän mukaan täytäntöönpanotoimitus on pidettävä ja muut täytäntöönpanotoimet suoritettava ilman aiheetonta viivytystä. Täytäntöönpanoa voidaan kuitenkin lykätä, jos sitä voidaan pitää vastaajan edun mukaisena eikä lykkääminen aiheuta hakijalle vähäistä suurempaa haittaa.

Pykälään ehdotetaan nyt lisättäväksi säännös, jonka mukaan covid-19-epidemian tai siitä johtuvien poikkeusolojen aiheuttaman lisäajan tarve on huomioitava tehtäessä täytäntöönpanotoimia tai asetettaessa määräaikoja ulosoton hakijoille tai vastaajille. Säännösteksti on väljä, mutta hallituksen esityksen perustelujen mukaan (s. 8) tarkoitus on, että täytäntöönpanotoimien lykkääminen on mahdollista myös ottaen huomioon poikkeusoloista tai covid-19-epidemiasta johtuvat olosuhteet. Ehdotetun lisäyksen on tarkoitus yhdessä muiden ulosottokaaren muutosten kanssa pidentää sitä aikaa, joka velallisella on taloudellisen tilanteensa selvittämiseen ja tasapainoon saamiseen. Ulosottomenettelyn joutuisuusvaatimuksesta ei kuitenkaan ole tarkoitus luopua, ja ulosottoviranomaisen on edelleen hoidettava tehtävänsä joutuisasti ja viivyttämättä.

Pykälän muutosehdotuksen taustalla on saadun selvityksen mukaan se, että ulosottomenettelyssä tehdään jatkuvasti päätöksiä, joissa asetetaan erilaisia määräaikoja. Esimerkiksi ulosottokaaren 5 luvun 2 §:n mukaan myyntitavan valinnassa tulee ottaa huomioon saatavissa oleva kauppahinta, myyntikustannukset ja myynnin vaatima aika. Myyntien järjestäminen ei kuitenkaan ole poikkeusoloissa aikaisemmalla tavalla mahdollista, ja näyttöjen järjestäminen voi aiheuttaa riskejä

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

tartuntojen leviämiseen. Koska kaikkia määräaikaa koskevia ulosottoaaren säännöksiä ei ole tarkoituksenmukaista muuttaa väliaikaisella lailla, esityksessä on päädytty ratkaisuun, jossa poikkeusolot otetaan huomioon joutuisuutta koskevaa yleissäännöstä muuttamalla. Valiokunta pitää ratkaisua perusteltuna, mutta korostaa selvyuden vuoksi, ettei joutuisuusvaatimuksen lieventäminen tarkoita sitä, että ulosottoviranomainen voisi hidastaa toimintaansa tai tinkiä joutuisuudesta esimerkiksi silloin, kun se käsittelee väliaikaisen lain perusteella tehtyä hakemusta ulosottotoimien rajoittamisesta.

4 luku. Ulosmittaus

6 §. Maksuaika. Pykälä sisältää säännökset maksuajasta. Maksuajan myöntämistä koskevaa säännöstä muutetaan esityksen mukaan väliaikaisesti niin, että maksuaikaa voidaan myöntää kolmen kuukauden sijasta enintään kuusi kuukautta. Voimassaolevan lain mukaan maksuaika voidaan myöntää erityisestä syystä, jos velallinen todennäköisesti maksaa saatavan maksuaikaa saatuaan. Ehdotuksen mukaan erityisen syyn vaatimuksesta luovutaan väliaikaisesti siten, että riittävä peruste maksuajan myöntämiselle on todennäköisesti suoritettava maksu. Lisäksi hakijan suostumukseen perustuen voidaan esityksen mukaan antaa maksuaikaa voimassaolevassa laissa tarkoitettua kuuden kuukauden sijasta kaksitoista kuukautta.

Lakivaliokunta pitää ehdotettuja helpotuksia maksuajan saamismahdollisuuksien osalta perusteltuina ja tarpeellisina. Esityksen perusteluista ilmi käyvin tavoin (HE, s. 8) maksuajan myöntämiselle on esityksen mukaisesti edelleen oltava perusteet. Velallisen taloudellisen tilanteen arvioinnilla on päästävä sellaiseen varmuuteen maksunsaannista kuin se poikkeusolot huomioiden on mahdollista.

52 §. Vapaakuukausien perusteet. Pykälä sisältää säännökset vapaakuukausien perusteista. Säännöksen mukaisesti palkan ulosmittaus voidaan keskeyttää sen jatkuttua yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vuoden. Voimassa olevassa säännöksessä olevien perusteiden eli tulorajaulosmittaustilanteiden, velallisen välttämättömien asumiskustannusten tai muiden elinkustannusten huomioinnin lisäksi 52 §:ään lisätään vapaakuukausien myöntämisen perusteeksi covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista velalliselle aiheutunut väliaikainen maksuvaikeus.

Edellä yleisperusteluissa selostetuista syistä lakivaliokunta katsoo nyt käsillä olevassa poikkeuksellisessa tilanteessa, että vapaakuukausien mahdollisuus on tarpeen olla käytettävissä covid-19-epidemiaan liittyvistä syistä myös sellaisissa tilanteissa, joissa ulosmittaus ei ole jatkunut vielä vuotta. Tämän johdosta lakivaliokunta ehdottaa, että pykälään lisätään *uusi 2 momentti*, jonka mukaan velalliselle voidaan antaa vapaakuukausia myös, jos hänelle on aiheutunut covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista väliaikainen maksuvaikeus, vaikka ulosmittaus ei ole jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti yhtä vuotta. Lisäksi hallituksen esityksessä ehdotetun pykälän *3 kohtaan* on tarpeen tehdä tekninen tarkistus.

Valiokunnan ehdottaman lisäyksen ei ole tarkoitus johtaa automaattiseen vapaakuukausien myöntämiseen, jolla voisi olla laajemmin vaikutusta ulosoton hakijoiden oikeuksiin. Sen osalta vapaakuukausien harkinnassa on tehtävä aina tapauskohtainen arvio ehdotetussa 2 momentissa tarkoitettua kriteerin valossa, joka on sidottu covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista aiheutuvaan väliaikaiseen maksuvaikeuteen. Käytännössä vapaakuukausi kuitenkin tulee

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

2 momentin tapauksissa myönnettäväksi vastaavalla tavalla kuin esityksessä ehdotetun pykälän 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, mikäli on ilmeistä, että covid-19-epidemiaan liittyvä 2 momentissa tarkoitettu peruste on käsillä.

Vapaakuukausien määrä on säännelty ulosottokaaren voimassa olevan 4 luvun 53 §:ssä. Tähän ei ehdoteta muutosta. Kyseinen lainkohta soveltuu käytettäväksi myös covid-19-epidemian perusteella annettavia vapaakuukausia harkittaessa. Valiokunta katsoo, että voimassa olevan lain soveltamisen periaatteet on syytä säilyttää yhdenmukaisina myös väliaikaisen lain soveltamisen aikana. Voimassa olevasta laista ilmenevin tavoin (UK 4:53) vapaakuukausien määrä on kolme kappaletta vuodessa. Vuodella tarkoitetaan 12 kuukauden jaksoa, ei kalenterivuotta. Valiokunta toteaa selvyuden vuoksi, että väliaikaisella lailla ja valiokunnan ehdottamalla muutoksella ei ole tarkoitus muuttaa sitä vapaakuukausien myöntämisen jaksotusta, joka yli vuoden jatkuneiden ulosmittausten osalta on jo olemassa. Tällaisissa tilanteissa säännös ei tuo lisävapaakuukausia, mutta covid-19-epidemiasta johtuvalla perusteella tällöinkin voi saada vapaakuukauden, jos kolmen vapaakuukauden määrä ei ole jo täyttynyt.

Niiden velallisten kohdalla, joiden osalta ulosmittaus ei ole vielä jatkunut yhtä vuotta, valiokunnan ehdottama säännös tuo oikeuden hakea vapaakuukausia covid-19-epidemiasta johtuvalla perusteella. Väliaikaisen lain voimassaolon päättymisen jälkeen väliaikaisen lain aikana annetut vapaakuukaudet otetaan vuoden mittaista jaksoa tarkasteltaessa huomioon samalla tavoin kuin ne vapaakuukaudet, jotka on myönnetty yli vuoden jatkuneissa ulosmittauksissa.

64 §. Luonnollisen henkilön toistuva elinkeinotulo. Pykälän 2 momentista on valiokunnan saaman selvityksen mukaan kirjoitusvirheen vuoksi poistunut muotoilu soveltuvin osin, eikä momentin voimassa olevaa muotoilua ole tarkoitus muuttaa. Valiokunta ehdottaa momentin tarkistamista niin, että siihen lisätään mainittu ilmaus.

7 luku. Muun kuin maksuvelvoitteen täytäntöönpano

4 §. Muuttopäivä. Voimassa olevaa pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että muuttopäivää voidaan lykätä kahden kuukauden sijaan neljä kuukautta. Myös hädön hakijan suostumuksella on mahdollista lykätä hädön täytäntöönpanoa kuuden kuukauden sijaan kaksitoista kuukautta. Tarkoituksena on pidentää häätömenettelyn määräaikoja, jotta poikkeustilanne ja mahdolliset koronaviruksesta johtuvat terveydelliset syyt voidaan huomioida hädön täytäntöönpanossa (HE, s. 11).

Valiokunnan mukaan on tärkeää pyrkiä estämään kohtuuttomien tilanteiden syntymistä häätöjen täytäntöönpanossa. Kohtuuttomuutta tulee kuitenkin arvioida myös hädön hakijan oikeuksien kannalta. Tässä suhteessa on keskeistä, että voimassa olevaan pykälään sisältyvät säännökset hädön hakijan oikeuksien turvaamisesta pysyvät voimassa. Niiden mukaan määrättyä muuttopäivää voidaan lykätä, jollei siitä aiheudu hakijalle tuntuvaa haittaa. Esimerkiksi häiriökäyttäytymisen vuoksi tehtävä häätö tai muu tilanne, joka aiheuttaa uhkaa vuokranantajalle tai hänen oikeuksilleen, voidaan toteuttaa nykyisellä tavoin hyvinkin ripeästi, jos hakija osoittaa, että hädön viivästyminen aiheuttaa hänelle tuntuvaa haittaa. Lisäksi lykkäyksen ehdoksi voidaan asettaa lykättyjen vuokran maksaminen etukäteen, jos sitä voidaan pitää häädettävän kannalta kohtuullisena.

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan lisättäväksi, että häätöä voidaan lykätä covid-19-epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista taikka vastaajan tai asukkaan terveydentilasta johtuen. Esityksen perustelujen mukaan poikkeustilan aiheuttamat liikkumisrajoitukset voivat estää vastaajan pääsyn häädön kohteena olevaan huoneistoon ja koronaviruksen aiheuttama sairaus voi olla pitkäkestoinen. Valiokunta katsoo, että jos vastaajan terveydentilan heikentyminen johtuu koronaviruksesta, se voidaan ottaa häädön määräajoissa huomioon jo sillä perusteella, että covid-19 mainitaan säännöksessä määräajan lykkäämisen perusteena. Niin ikään vastaajan terveydentila — johtuipa se koronaviruksesta tai muusta syystä — voidaan ottaa huomioon säännöksessä jo nykyisin mainitun "muun erityisen painavan seikan" nojalla. Mainituista syistä valiokunta pitää vastaajan tai asukkaan terveydentilaa koskevaa ilmaisua säännöksessä tarpeettomana ja ehdottaa siksi sen poistamista.

Voimaantulosäännös. Ehdotetussa laissa ei ole siirtymäsäännöksiä. Koska valtaosassa säännöksiä soveltaminen on kytketty covid-19-epidemiaan ja esityksen taustasyöt ovat selkeät, on todennäköistä, ettei ongelmia niiden soveltamisessa synny. Valiokunnan mielestä on perusteltua, että myös ulosotossa jo oleviin velallisiin sovelletaan nykyistä joustavampia säännöksiä ja siten myös heidän osaltaan otetaan nykyistä paremmin huomioon koronavirustilanteen aiheuttamat lisävaikeudet. Selkeyssyyt puoltavat, että tämä ilmenee voimaantulosäännöksestä, minkä vuoksi valiokunta ehdottaa, että siihen lisätään asiaa koskeva *uusi 2 momentti*.

Toimenpidealoite

Toimenpidealoitteessa TPA 20/2020 vp velallisten aseman parantamisesta covid-19-pandemian aikana ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin turvatakseen myös ulosotossa olevien kansalaisten taloudellisen tilanteen covid-19-pandemian aikaan muuttamalla lainsäädäntöä tilapäisesti sallimalla useampia vapaakuukausia.

Hallituksen esitys sisältää useita eri keinoja ulosottovelallisen aseman helpottamiseksi. Lisäksi lakivaliokunta ehdottaa edellä selostetuin tavoin, että vapaakuukausien mahdollisuus on käytettävissä covid-19-epidemiaan liittyvistä syistä myös sellaisissa tilanteissa, joissa ulosmittaus ei ole jatkunut vielä vuotta tai lähes vuotta.

Valiokunta puoltaa hallituksen esityksessä ehdotettuja toimia valiokunnan edellä esittämin täydennyksin, joilla covid-19-epidemiasta aiheutuvat poikkeusolot sekä näistä aiheutuvat taloudelliset vaikeudet voidaan ottaa voimassa olevaa säännöstöä paremmin huomioon ulosottomenettelyssä. Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa, että *toimenpidealoite hylätään*.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Lakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 44/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

Eduskunta hylkää toimenpideohjeen TPA 20/2020 vp.

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

ulosottokaaren väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti ulosottokaaren (705/2007) 1 luvun 20 §, 3 luvun 21 §, 4 luvun 6, 51, 52 ja 64 § sekä 7 luvun 4 §, sellaisina kuin niistä ovat 4 luvun 51 ja 64 § osaksi laissa 60/2018, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

20 §

Avoimuuden vaatimus

Ulosottomiehen tulee tiedustelun johdosta ja havaitessaan tilanteen niin vaativan omatoinisesti ilmoittaa velalliselle tämän oikeudesta pyytää ulosoton määrän rajoittamista sekä antaa asianosaisille tarvittaessa muuta ohjausta ulosottoasiassa ja tietoja täytäntöönpanon vaiheesta sekä muista heille merkityksellisistä seikoista. Ulosottomiehen tulee antaa asianosaisille tietoa covid-19 -epidemian tai siitä johtuvien poikkeusolojen perusteella annettavista täytäntöönpanon rajoittavista säännöksistä.

3 luku

Yleiset menettelysäännökset

21 §

Joutuisuusvaatimus

Täytäntöönpanotoimitus on pidettävä ja muut täytäntöönpanotoimet suoritettava ilman aiheutonta viivytystä. Täytäntöönpanotoimia saadaan kuitenkin lykätä, jos sitä voidaan pitää vastaajan edun mukaisena eikä lykkääminen aiheuta hakijalle erityistä haittaa. Covid-19 -epidemian tai siitä johtuvien poikkeusolojen aiheuttaman lisääjän tarve on huomioitava tehtäessä täytäntöönpano-

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

notoimia tai asetettaessa määräaikoja ulosoton hakijoille tai vastaajille. Jos toimitukselle on säädetty määräaika, sitä on noudatettava.

4 luku

Ulosmittaus

6 §

Maksuaika

Jollei velallinen maksa hakijan saatavaa viimeistään maksukehotuksessa asetettuna määräpäivänä, toimitetaan ulosmittaus. Ulosottomies saa kuitenkin antaa velalliselle pyynnöstä maksuaikaa, jos velallinen todennäköisesti maksaa saatavan maksuaikaa saatuaan. Maksuaikaa voidaan antaa enintään kuusi kuukautta maksukehotuksen määräpäivästä laskettuna. Jos velallinen osoittaa hakijan siihen suostuneen, maksuaikaa voidaan antaa tätä pitempi aika hakemuksen raukeamatta, ei kuitenkaan yli kahtatoista kuukautta. Tarvittaessa ulosottomies saa toimittaa maksuaikana turvaavan ulosmittauksen.

Ilman hakijan suostumusta ulosottomies ei saa antaa maksuaikaa, jos perittävänä on lapsen elatusapu.

Maksuaikaa koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta.

51 §

Olellisesti heikentynyt maksukyky

Jos velallisen maksukyky on sairauden, työttömyyden, velallisen maksaman elatusavun, covid-19 -epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista johtuvan väliaikaisen maksuvaikeuden taikka muun erityisen synn vuoksi olellisesti heikentynyt, palkasta ulosmitataan toistaiseksi tai määrättynä aikana säännönmukaista pienempi määrä.

52 §

Vapaakuukausien perusteet

Sen jälkeen, kun palkan ulosmittaus on jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vuoden, ulosmittaus on keskeytettävä määräajaksi (vapaakuukaudet), jos:

1) ulosmittaus on toimitettu 4 luvun 49 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna tulorajaulosmittauksena;

2) velallisen välttämättömät asumiskustannukset tai muut elinkustannukset ovat hänelle ulosmittauksen jälkeen jäävään määrään nähden korkeat;

3) velalliselle on aiheutunut covid-19 -epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista johtuva väliaikainen maksuvaikeus; **tai**

4) keskeyttämiseen on muu erityinen syy.

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

Velalliselle voidaan antaa vapaakuukausia myös, jos hänelle on aiheutunut covid-19 -epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista väliaikainen maksuvaikeus, vaikka ulosmittaus ei ole jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti yhtä vuotta. (Uusi 2 mom.)

64 §

Luonnollisen henkilön toistuva elinkeinotulo

Jos velallinen on elinkeinoa harjoittava luonnollinen henkilö, hänen saamastaan toistuvasta elinkeinotulosta jätetään ulosmittaamatta viisi kuudesosaa. Velalliselle voidaan jättää:

1) tätä enemmän, jos velallinen voi siten jatkaa elinkeinotoimintaa, on ryhtynyt elinkeinonharjoittajaksi pitkän työttömyyden jälkeen tai jos velallisen maksukyky on covid-19 -epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista johtuvan väliaikaisen syyn tai muun erityisen syyn vuoksi olennaisesti heikentynyt; tai

2) tätä vähemmän, jos sitä voidaan pitää velallisen varallisuusasemaan nähden kohtuullisena tai jos velallinen on olennaisesti laiminlyönyt elinkeinoonsa liittyviä maksuvelvoitteita.

Lisäksi noudatetaan soveltuvin osin, mitä suojaosuudesta, menettelystä sekä maksusuunnitelmasta ja maksusopimuksesta palkan ulosmittauksessa säädetään.

Tuki, jonka luonnollinen henkilö saa julkisyhteisöltä elinkeinoansa varten, ulosmitataan 1 momentin mukaisesti. Eräiden määrätarkoitukseen myönnettyjen varojen ulosmittauskiellosta säädetään 19 §:n 1 momentin 6 kohdassa.

7 luku

Muun kuin maksuvelvoitteen täytäntöönpano

4 §

Muuttopäivä

Ulosottomies ei saa ilman painavaa syytä määrätä muuttopäivää aikaisemmaksi kuin viikko eikä myöhemmäksi kuin kaksi viikkoa muuttokehotuksen tiedoksisaantipäivästä. Määrättyä muuttopäivää voidaan lykätä, jollei siitä aiheudu hakijalle tuntuva haittaa. Häätö on kuitenkin toimitettava neljän kuukauden kuluessa asian vireilletulosta, jollei covid-19 -epidemiasta tai siitä johtuvista poikkeusoloista, ~~vastaajan tai huoneiston asukkaan terveydentilasta~~ taikka muusta erityisen painavasta seikasta aiheutuen pitempään lykkäämiseen ole perusteltua syytä. Hakijan suostumuksella häätöä voidaan lykätä hakemuksen peruuntumatta enintään kaksitoista kuukautta asian vireilletulosta. Lykkäystä koskevaan ulosottomiehen päätökseen ei saa hakea muutosta.

Hakijan vaatimuksesta hädettävän on maksettava hakijalle vuokra lykkäyksen ajalta muuttopäivästä lukien entisten ehtojen mukaisesti. Lykkäyksen ehdoksi voidaan asettaa lykkäysajan vuokran maksaminen etukäteen, jos sitä voidaan pitää hädettävän kannalta kohtuullisena.

Jos kysymyksessä on avioliittolain (234/1929) mukainen yhteiselämän lopettaminen tai muu siihen rinnastettava häätö, häätö on toimeenpantava muuttopäivää määräämättä niin pian kuin se kohtuudella käy päinsä.

Valiokunnan mietintö LaVM 5/2020 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta ja on voimassa 31 päivään lokakuuta 2020.

Tätä lakia sovelletaan myös tämän lain voimaan tullessa vireillä oleviin tässä laissa tarkoitettuihin asioihin. (Uusi 2 mom.)

Helsingissä 23.4.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd (osittain)
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Ruut Sjöblom kok
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Marko Asell sd
varajäsen Veikko Vallin ps

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Marja Tuokila
valiokuntaneuvos Mikko Monto