

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av utsökningsbalken

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av utsökningsbalken (RP 34/2021 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Terhi Salmela, justitieministeriet
- riksfogde Juhani Toukola, Utsökningsverket
- enhetsansvarig Virva Sirén, ekonomi- och skuldrådgivningen i Helsingfors
- chefsjurist Antti Laitila, Finanssiala ry
- professor Tuula Linna.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Garantistiftelsen sr
- Suomen Perimistoimistojen Liitto ry
- Suomen Vuokranantajat ry
- Företagarna i Finland rf
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om temporär ändring av utsökningsbalken. Lagen motsvarar till sitt innehåll den gällande lagen om temporär ändring av utsökningsbalken. I de temporära bestämmelserna i utsökningsbalken föreskrivs det om lindring och begränsning av utsökningsförfarandet och uppskov med verkställigheten med anledning av covid-19-epidemin. Bestämmelserna föreslås gälla till och med den 31 december 2021.

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2021.

Betänkande LaUB 3/2021 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Vid ingången av maj 2020 trädde en temporär ändring (289/2020) av utsökningensbalken (705/2007) i kraft. Genom den temporära ändringen infördes bestämmelser om lindring och begränsning av utsökningensförfarandet och uppskov med verkställigheten med anledning av coronaepidemin (covid-19). Den temporära ändringen av utsökningensbalken gällde till och med den 31 oktober 2020. Bestämmelsernas giltighetstid har förlängts genom en ny temporär lag (726/2020) fram till den 30 april 2021.

Regeringen föreslår nu att giltighetstiden för den temporära ändringen förlängs med åtta månader, till och med den 31 december 2021. Det är således den tredje propositionen genom vilken utsökningensbalken ändras temporärt på grund av coronaepidemin. Till innehållet motsvarar den nya temporära lagen den gällande temporära lagen. Genom att förlänga giltighetstiden vill man säkerställa att utnämningensmännen enligt lag har möjlighet att bevilja flexibilitet i utsökningensförfarandet för att beakta det exceptionella ekonomiska läget och trygga enskilda personers och företags ekonomiska möjligheter att klara av de svårigheter som covid-19-epidemin orsakar.

Sammantaget sett anser utskottet att propositionen behövs och är lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med kommentarerna nedan.

Förlängd giltighetstid för den temporära lagen

Under utfrågningarna i utskottet understödde de sakkunniga allmänt förslaget om att förlänga giltighetstiden för den temporära ändringen av utsökningensbalken. Man påpekade att enskilda personers och företags ekonomiska problem och betalningssvårigheter ger utslag i den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen och i utsökningensverksamheten med fördröjning. En ytterligare sak som anses tala för en förlängning av giltighetstiden för den temporära lagen är att covid-19-epidemin nu åter förvärras.

Utskottet har också begärt yttrande om de föreslagna temporära lagändringarna av en expert på statsrätt. Experten ansåg att syftet med regleringen, att trygga enskilda personers och företags ekonomiska möjligheter att klara av de svårigheter som covid-19-epidemin orsakar, med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna kan anses som en godtagbar grund att i viss mån begränsa borgenärernas egendomsskydd. När det gäller begränsningens proportionalitet är det relevant att regleringen inte ingriper i borgenärernas och gäldenärernas rättsliga ställning. Det handlar här bara om verkställighet av borgenärernas rättigheter och om att anpassa de gällande bestämmelserna om detta till det exceptionella ekonomiska läget, som beror på coronaviruset. De föreslagna innehållsmässiga ändringarna anses i yttrandet också vara rätt moderata.

Statsrättsexperten konstaterar att den totala giltighetstiden för den temporära lagändringen förlängs betydligt till följd av propositionen. Enligt yttrandet kan det dock anges vägande skäl för förlängningen som är godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, när man beaktar det snabbt försämrade epidemiläget och det faktum att de ekonomiska konsekvenserna av epidemin kommer att fortsätta en tid efter det att läget lättar. Med beaktande av epide-

Betänkande LaUB 3/2021 rd

miläget kan förlängningen av giltighetstiden för den temporära regleringen med åtta månader också anses vara proportionerlig och därmed problemfri i konstitutionellt hänseende, sägs det i yttrandet. Sammantaget anser experten att den föreslagna regleringen inte kan anses oskäligen med tanke på borgenärerna.

Enligt den utredning som lagutskottet fått har utsökningsförfarandet fungerat rätt bra under de exceptionella förhållandena. Antalet utsökningsgäldenärer (ca 0,57 miljoner) höll sig i föl på ungefär samma nivå som 2019, och det har inte funnits fler nya gäldenärer, så kallade förstagångsgäldenärer, än vanligt (ca en tredjedel av gäldenärerna). Också den genomsnittliga behandlingstiden för utsökningsärenden har varit oförändrad (7,3 mån.). Inte heller utsökningens indrivningsresultat (1,157 miljarder euro) har sjunkit, utan det var rentav något högre 2020 än året innan. De lindringar som den temporära lagen möjliggör har också använts i utsökningsförfarandet. Särskilt ansökningarna om fria månader och om lättnader har ökat, trots att det inte går att utläsa av statistiken hur stor andel av ökningen som beror på covid-19-epidemin eller den temporära lagen (se RP, s. 4).

Samttaget sett anser lagutskottet att det är motiverat att förlänga giltighetstiden för den temporära ändringen av utsökningsbalken till utgången av 2021. De ursprungliga syftena med den temporära lagändringen är fortfarande aktuella, med beaktande av att den tredje vågen av coronaepidemin nu är här och att epidemin enligt den aktuella informationen kommer att fortgå och medföra ekonomiska konsekvenser som syns med fördröjning i utsökningsförfarandet (se RP, s. 9).

Sakkunniga har sagt att giltighetstiden för utsökningsbalken bör förlängas högst till den 30 september 2021, dvs. till den tidpunkt när den temporära ändringen av konkurslagen (14/2021) upphör att gälla. Utskottet anser dock inte att det är problematiskt att den temporära ändringen av utsökningsbalken gäller en längre tid än den temporära ändringen av konkurslagen, när man beaktar att logiken i de lagarna är olika. Lättnaderna i utsökningsförfarandet, med undantag för betalningstiden, ska tillämpas bara om det föreligger en orsak som beror på coronaepidemin, medan den temporära regleringen i konkurslagen tillämpas oberoende av orsaken till insolvensen. Dessutom berör konsekvenserna av de temporära ändringarna i utsökningsbalken och konkurslagen huvudsakligen olika gäldenärsgupper, och det handlar om olika förfaranden. Lagändringarna har således inte något sådant samband att giltighetstiderna för dem borde vara enhetliga.

Det bör också noteras att de lättnader i utsökningsförfarandet som den temporära lagen möjliggör måste grunda sig på covid-19-epidemin. Om de ekonomiska konsekvenserna av epidemin upphör tidigare eller om gäldenärens betalningssvårigheter inte beror på epidemin, kan det inte uppstå en situation där den temporära lagen ska tillämpas, med undantag av den förlängda betalningstiden (se LaUB 8/2020 rd). Inte heller med beaktande av detta anser utskottet det vara något problem att den temporära lagen ska gälla fram till utgången av 2021.

Enligt den utredning som fåtts kan det utifrån aktuella uppgifter bedömas att epidemiläget tack vare vaccinationerna kommer att ha lättat så mycket före slutet av året att de temporära bestämmelserna eventuellt kan slopas. Utskottet anser det vara viktigt att situationen med coronaepidemin och behovet att förlänga den temporära regleringen bedöms i god tid nästa höst. För detta ändamål bör det samlas in uppgifter om tillämpningen av den temporära lagen. Det behövs också för

Betänkande LaUB 3/2021 rd

att man ska kunna bedöma om det är befogat att ta in en del permanenta ändringar i utsökningsbalken utifrån den temporära regleringen.

I anslutning till beviljandet av betalningstid har sakkunniga sagt att betalningstid trots den exceptionella situationen inte bör beviljas utan omsorgsfull prövning när gäldenären i praktiken inte har möjlighet att klara av förpliktelserna utan att säkerheten realiseras. Här konstaterar lagutskottet att det också i den temporära lagen är en förutsättning för beviljande av betalningstid att gäldenären sannolikt betalar fordran efter att ha fått betalningstid, i enlighet med bestämmelsen om betalningstid i 4 kap. 6 § i utsökningsbalken. Enligt kravet på skyndsamt förfarande i 3 kap. 21 § i utsökningsbalken får verkställighetsåtgärderna skjutas upp endast om det kan anses vara i svarandens intresse och uppskovet inte åsamkar sökanden särskild olägenhet. Utmätningmännen ska således från fall till fall när de överväger tidpunkten för försäljning beakta såväl gäldenärens som sökandens intresse på ett balanserat sätt. Lagutskottet betonar att man även till denna del bör följa utvecklingen av utsökningspraxis.

Sammantagna konsekvenser av de temporära lagar som utfärdats på grund av coronapandemin

Lagutskottet fäste nyligen i sitt utlåtande om konsekvensbedömningarna av regeringspropositioner (LaUU 3/2021 rd) uppmärksamhet vid behandlingen av de brådskande, temporära regeringspropositioner i anslutning till coronapandemin som gällde utsökning (LaUB 5/2020 rd och LaUB 8/2020 rd), konkurs (LaUB 4/2020 rd, LaUB 9/2020 rd och LaUB 14/2020 rd) och indrivning av fordringar (LaUB 12/2020 rd). Utskottet konstaterade att typiskt för ändringarna är att regeringen i de enskilda propositionerna bara bedömer konsekvenserna av det aktuella ändringsförslaget, trots att ändringen ofta ingår i ett större regelverk som syftar till att underlätta coronaläget och dess konsekvenser. Utskottet såg det därför som viktigt att kommande propositioner med koppling till coronaläget också innehåller en bedömning av hur olika ändringar samverkar.

I den nu aktuella propositionen görs det ingen bedömning av hur ändringarna samverkar, men justitieministeriet har lämnat en separat kompletterande utredning om frågan till utskottet. Enligt utredningen syftar var och en av de temporära ändringarna i de ovannämnda lagarna till att underlätta hanteringen av de ekonomiska svårigheter som covid-19-epidemin orsakar. De temporära ändringarna i konkurslagen och lagen om indrivning av fordringar riktar sig till företag, medan konsekvenserna av de temporära bestämmelserna i utsökningsbalken till stor del riktar sig till fysiska personer. Konsekvenserna av ändringarna är således likartade, men de berör åtminstone delvis olika gäldenärer. Det går inte att dra några närmare slutsatser om de sammantagna konsekvenserna av de ovannämnda temporära lagarna i detta nu, delvis beroende på att den temporära ändringen av lagen om indrivning av fordringar bara har varit i kraft sedan ingången av 2021.

Utsökningsverkets resurser

Utsökningsförfarandet har i sig fungerat rätt bra under de exceptionella förhållandena. Trots det har arbetsmängden vid utsökningen ökat efter den temporära lagens ikraftträdande eftersom gäldenärerna lämnar in sådana ansökningar om ändring av utsökningsförfarandet som avses i lagen (RP, s. 5). Utskottet hänvisar till sina tidigare betänkanden (LaUB 5/2020 rd, s. 6, och LaUB 8/2020 rd, s. 5) och anser att det är nödvändigt att noga följa resursläget inom Utsökningsverket och se till att resurserna räcker.

Betänkande LaUB 3/2021 rd

Enligt uppgift har Utsökningsverket i den kompletterande budgetpropositionen för 2021 beviljats tilläggsanslag för att klara av den ökade arbetsmängden som beror på coronaepidemin. Detta är nödvändigt mot bakgrund av det som sägs ovan. Också på grund av den omfattande omorganisering av Utsökningsverket som gjordes den 1 december 2020 och genomförandet av den finns det skäl att följa Utsökningsverkets resurser.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 34/2021 rd utan ändringar.

Helsingfors 25.3.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
vice ordförande Sandra Bergqvist sv
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Saara Hyrkkö gröna
medlem Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Marko Kilpi saml
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Mari Rantanen saf
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Paula Werning sd
ersättare Marko Asell sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila
utskottsråd Mikko Monto.