

Lakivaliokunnan mietintö 19/1996 vp

Hallituksen esitys laiksi yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunta on 22 päivänä lokakuuta 1996 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen 180/1996 vp.

Perustuslakivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti antanut asiasta lausunnon (PeVL 38/1996 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki, lainsäädäntösihteeri Helena Laine ja vanhempi hallitussihteeri Christer Lundström oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Kauko Salo sosiaali- ja terveysministeriöstä, esittelijäneuvos Juhani Walamies korkeimmasta oikeudesta, ylimääräinen hovioikeudenneuvos Erkki Nenonen Rovaniemen hovioikeudesta, käräjätuomari Petteri Palomäki Tampereen käräjäoikeudesta, johtava kaupunginvouti Heikki Merenheimo Helsingin ulosottovirastosta, tutkimusjohtaja Jyrki Tala Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta, toimistopäällikkö Pasi Saarenheimo Vaasan lääninhallituksesta, ylitarkastaja Tuija Wigrén Verohallituksesta, konttoripäällikkö Mervi Tynys Telehallintokeskuksesta, johtaja Seppo Naumanen Kansaneläkelaitoksen opintotukikeskuksesta, velkaneuvoja Aulikki Pentikäinen ja velkaneuvoja Sari Onkamo Espoon velkaneuvonnasta, velkaneuvoja Arto Saarikoski Vaasan velkaneuvonnasta, lakimies Kirsi Mononen Suomen Kuntaliitosta, asianajaja Juhani Viilo Suomen Asianajajaliitosta, varapuheenjohtaja Marjatta Prosi-Berggren Helsingin seudun Nivel ry:stä, kehityspäällikkö Ari Enroth Maaseutukeskusten liitosta, lakimies Ritva Laitinen Merita Pankista, varatuomari Martin Nick Osuuspankkien Keskuspankista, varatuomari Arjo Suonperä Suomen Ammatti-liittojen Keskusjärjestö SAK:sta, lainopillinen asiamies Juha Ahvenniemi Suomen yrittäjistä, hallituksen jäsen Ismo Suojanen Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry:stä, puheenjohtaja Matti Härkönen ja vs. psykologi, tiedottaja Virpi Mustila Velkaneuvontary:stä sekä professori (ma.) Johanna Niemi-Kiesiläinen.

Lisäksi valiokunta on eri tahoilta saanut useampia asiaa koskevia kirjelmiä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yksityishenkilön velkajärjestelystä annettua lakia. Velkajärjestelyä ei voitaisi myöntää velalliselle, joka väliaikaisena pidettävän synn vuoksi ei maksaisi velkajärjestelyssä velkojaan lainkaan tai maksaisi niitä vain vähän. Velkaantuminen rikoksen perusteella sekä velkojen vahingoittamiseksi tehdyt erilaiset taloudelliset järjestelyt estäisivät nykyistä laajemmin velkajärjestelyn myöntämisen.

Esityksen mukaan mahdollisuutta muuttaa velalliselle vahvistettua maksuohjelmaa rajoitetaisiin. Maksuohjelmaan perustuvan suorituksen laiminlyönti voisi johtaa suoritusten perimiseen ulosotossa. Ehdotukseen sisältyy velallista kannustava periaate, jonka mukaan hän voisi saada maksuohjelman aikana osan lisääntyneistä tuloistaan itselleen. Maksuohjelma voitaisiin määrätä jatkumaan enintään kahden vuoden ajan velkojana olevan yksityishenkilön hyväksi sen jälkeen, kun ohjelma on muiden velkojen osalta päättynyt.

Velallinen vastaisi itse selvittäjän palkkiosta ja kustannuksista tiettyyn määrään asti. Kustannukset maksettaisiin valtion varoista vain siltä osin kuin niitä ei esityksen mukaan voi kertyä velalliselta.

Esitys liittyy vuoden 1997 talousarvioesityseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä on ollut voimassa helmikuusta 1993. Tarkoituksena

oli saada aikaan säännöstö, joka tekisi mahdolliseksi taloudellisiin vaikeuksiin joutuneen yksityishenkilön taloudellisen tilanteen korjaamisen.

Lakivaliokunta piti tuolloin lakia säädettäessä lakiehdotusta sekä yksityisen velallisen että yhteiskunnan yleisen edun kannalta välttämättömänä. Samalla valiokunta arvioi, että kysymyksessä olevan aivan uudentyyppisen toimivan järjestelmän luominen siten, että se toimisi, mutta sitä ei voitaisi käyttää väärin, on sisällöllisesti monimutkainen tehtävä. Valiokunta piti hallituksen esityksessä luvatus seurannan toteuttamista välttämättömänä.

Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa lain toimivuudesta on ollut käytettävissä noin kolmen vuoden kokemukset. Näiden perusteella on todettu, että laki on ollut käytännön tarpeen vaatima ja että sen avulla on voitu auttaa tuhansia ihmisiä. Lain säännökset eivät kuitenkaan ole kaikilta osin toimineet niin kuin oli tarkoitettu. Epäkohtina on tullut esiin mm. se, ettei nykyinen järjestelmä riittävällä tavalla turvaa velkojan etua eikä velkoja voi luottaa siihen, että velallinen todella maksaa maksuohjelmassa vahvistetun osan veloista tai että velallinen pyrkii kohentamaan taloudellista tilannettaan. Vastoin lain alkuperäistä tavoitetta maksuvelvollisuuden poistaminen tulee kysymykseen silloinkin, kun velallisen heikko taloudellinen tilanne ei ole pysyvä tai edes pitkäaikainen. Velkajärjestely ei kannusta velkojen takaisinmaksuun, ohjelman vahvistaminen on omiaan passiivoimaan velallista. Osa velallisista tavoittelee nollaohjelmaa epäasianmukaisin keinoin. Järjestelmä on epäoikeudenmukainen niitä velallisia kohtaan, jotka velkajärjestelyvelallisen kanssa yhtä heikossa asemassa ollen kaikki keinoin pyrkivät hoitamaan velvoitteensa.

Hallituksen esityksen tavoitteena on epäkohtien korjaaminen ja lain yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden lisääminen. Olennaisimmat ehdotukset, joilla tähän pyritään, ovat seuraavat:

— lakiin lisätään uusi 9 a § (*Velallisen maksukykyä koskeva edellytys*), jonka mukaan velkajärjestelyä ei voida myöntää velalliselle, jolla ei ole maksuvaraa tai joka ei kykene maksuvarallaan maksamaan tavallisia velkojaan vähäisenä pidettävää määrää enempiä, jos tämä johtuu väliaikaisena pidettävästä syystä,

— lain 10 §:ää (*Velkajärjestelyn yleiset esteet*) tarkennetaan esteperusteiden osalta,

— lain 42 § (*Maksuohjelman laiminlyönnin seuraamukset*) kirjoitetaan kokonaan uudelleen niin, että velallisen laiminlyödessä maksuohjel-

man noudattamisen maksuohjelma voidaan panna normaalia ulosottomenettelyä käyttäen täytäntöön tai maksuohjelma voidaan määrätä raukeamaan ja

— lain 44 §:ää (*Maksuohjelman muuttaminen*) muutetaan niin, että maksuohjelman muuttaminen tulee kysymykseen vain poikkeuksellisesti, vaikka velallisen tilanne heikkenee.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitystä perusteltuna, joskin katsoo, että säännösten yksityiskohdissa on vielä tarkistamisen varaa. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin tarkistuksin ja korjauksin.

Ulosoton suojaosuussäännökset

Valiokuntakäsittelyssä asian selvästi suurimmaksi ongelmaksi on noussut Suomen vanhentunut ulosottolainsäädäntö. Useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat pitäneet maksuohjelman täytäntöönpanokelpoisuutta nykyjärjestelmässä ongelmallisena ulosmittauksen ja velkajärjestelyn heikon yhteensovittamisen vuoksi. Ulosmittauksessa velalliselta voidaan usein periä suurempi osuus tuloista kuin velkajärjestelyssä, mikä johtaa siihen, että velallinen voi joutua turvautumaan toimeentulotukeen. Maksuohjelman täytäntöönpano ulosotossa voikin johtaa siihen, että velka saadaan nopeammin perityksi, mutta yhteiskunta maksaa siitä osan toimeentulotuke-
na.

Valiokunta pitää esitettyä arvostelua oikeutettuna. Sen vuoksi valiokunta on pyytänyt selvitystä ulosottokäytännöstä ja ulosottolain uudistussuunnitelmista.

Oikeusministeriön tietojen mukaan asuin-irtaimiston osalta ulosottokäytäntö on pääosin ollut kohtuullista. Kuitenkin eräissä tapauksissa on ollut selviä ylilyöntejä. Sen vuoksi oikeusministeriön tarkoituksena on lähettää ulosottopii-reille heti kirje, jossa kiinnitetään ulosottoviranomaisten huomiota yhtenäisen ja kohtuullisen ulosottokäytännön aikaansaamiseen tavallisen koti-irtaimiston ulosmittauksessa. Myös avustaville ulosottomiehille suunnattavassa koulutuksessa asiaan tullaan kiinnittämään vakavaa huomiota.

Ulosottolain kokonaisuudistus on parhailaan valmisteilla. Sen yhteydessä palkan ulosmittaussäännöstö tulee uudelleen arvioinnin kohteeksi. Tällöin selvitetään mahdollisuudet irrottaa suojaosuus kansaneläkkeen määrästä ja ko-

rottaa suojaosuuden tasoa. Lisäksi velallisen erottamisesta koskevat säännökset tulevat uudistettaviksi. Oikeusministeriö pitää kuitenkin mahdollisena valmistella asuinirtaimiston suojaamista koskevat säännökset kiireellisellä aikataululla sekä selvittää, voidaanko pitkäaikaisen palkan, eläkkeen ja muun vastaavan tulon ulosmittauksen aiheuttamaa rasitusta helpottaa velalliskohtaisesti ns. vapaakuukausimallin avulla, jossa velallisen tulojen ulosmittaus keskeytetään määräajaksi. Sen sijaan suojaosuuden irrottaminen kansaneläkkeen määrästä ja sen yleistason korottaminen vaatii tarkkaa selvitystä korottamisen taloudellisista vaikutuksista eri velallis- ja velkojaryhmien kannalta.

Samalla kun valiokunta uudistaa aikaisemmat kannanottonsa ulosottolain kokonaisuudistuksen tärkeydestä se toteaa pitävänsä ulosottolain välitöntä osittaista korjaamista hallituksen esityksen hyväksymisen ehdottomana edellytyksenä.

Valiokunta edellyttää, että hallitus antaa eduskunnalle helmikuun loppuun 1997 mennessä esityksen ulosottolain muuttamiseksi ainakin niin, että asuinirtaimisto suojataan ja vapaakuukausimalli otetaan käyttöön.

Velkaneuvonta

Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että velkaneuvonnan tarve jatkuu ja tulee lainmuutosten vuoksi entistäkin tärkeämmäksi. Velkajärjestelyjen varassa, vaikka velkaneuvonnan järjestäminen nykyistä pitkäjänteisemmin olisi välttämätöntä.

Velkaneuvonnalla on keskeinen merkitys velkajärjestelyasioissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan oikeusministeriö on tukenut kuntia ja järjestöjä velkaneuvojen palkkauksessa ja maksanut kunnille korvauksia velkajärjestelyasioissa tehtyjen työmäärien perusteella. Oikeusministeriö osallistuu vuonna 1997 velkaneuvonnan tukemiseen edelleen nykyisessä laajuudessa.

Yleistä oikeusaputointia ollaan järjestämässä uudelleen. Kun uudelleenjärjestely saadaan tehdyksi, voidaan erikseen ottaa kantaa siihen, kuinka velkaneuvonta organisoidaan. Valiokunnan mielestä nykyisestä epävarmuutta herättävästä tilanteesta on viimeistään tuolloin päästävä eroon.

Selvittäjien käyttö

Valiokunnassa kuullut asiantuntijat ovat myös kiinnittäneet huomiota selvittäjien kirjaavan koulutustaustaan, osaamisen tason vaihtelevuuteen ja laajaan käyttöön tuomioistuimissa. Useat asiantuntijat ovat katsoleet, että selvittäjä tulisi määrätä vain erityisestä syystä eli vaikeimmissa ja laajimmissa asioissa ja velkaneuvonnan ammattitaidon lisääntyessä siirtää selvittäjien tehtävät velkaneuvojille.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan velkajärjestelyasioiden suuri määrä on vaikuttanut siihen, että selvittäjiä on käytetty varsin paljon. Selvittäjien käyttö on vaikuttanut siihen, että asiat eivät alkuvaiheen jälkeen ole päässeet yleisesti ruuhkautumaan. Velkajärjestelyhakemuksen ja maksuohjelmaehdotuksen kopioinnista ja postituksesta aiheutuva työmäärä on siirretty selvittäjille. Erityisesti entisten yrittäjien velkajärjestelyissä, joissa voi olla kymmeniä tai satoja velkojia, velkatilanteen selvittäminen voi olla ylivoimaista velkaneuvonnalle.

Velkajärjestelyasioiden määrän ennakoidaan alenevan. Velkaneuvonta kykenee aikaisempaa enemmän ja suuremmalla asiantuntemuksella laatimaan myös maksuohjelmia. Tarkoitus on yksinkertaistaa lomakkeita, jolloin maksuohjelmaehdotus voitaisiin nykyistä useammin liittää velkajärjestelyhakemuksen oheen. Silloin ainakin yksikertaisissa asioissa voidaan jättää selvittäjä määräämättä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tuomioistuimille järjestettävissä koulutustilaisuuksissa kiinnitetään riittävä huomio selvittäjien tarkoituksenmukaiseen käyttämiseen ja pohditaan selvittäjien ja velkaneuvojen työnjakoa. Selvittäjien osaamiseen on myös syytä kiinnittää huomiota. Tuomioistuin voi olla määräämättä selasta selvittäjää, jonka asiantuntemus ei ole riittävä. Tällä perusteella selvittäjä voidaan myös vapauttaa toimestaan.

Erilaiset käytännön ongelmat

Valiokuntakäsittelyssä on tullut esiin useita erilaisia velkajärjestelymenettelyä haittaavia tai vaikeuttavia ongelmia mm. velkaantumiseen liittyvien selvitysten esittämisessä ja päätösten tiedottamisessa. Erityisesti on tullut esiin, että taakaajat eivät aina saa lain edellyttämiä ilmoituksia.

Näiden huomautusten johdosta oikeusministeriö on ilmoittanut, että velkajärjestelyyn liitty-

vät hakemuslomakkeet ja päätösmallit on tarkoitus uusia mahdollisimman pian siten, että ne entistä paremmin ohjaavat asian käsittelyä. Tällöin ainakin monet käytännön ongelmat poistuvat.

Valiokunnan mielestä on syytä pyrkiä kaikin mahdollisin keinoin — koulutuksella, neuvonnalla, lomakkeilla ym. — edesauttamaan velkajärjestelyasioiden hoitoa. Tässä yhteydessä valiokunta korostaa sitä, että myös takaajille lähete-tään ilmoitus velkajärjestelyn aloittamisesta ja asian etenemisestä.

Seuranta

Velkajärjestelylain seuranta on ollut poikkeuksellisen hyvin järjestettyä. Tarkoitus on edelleen jatkaa velkajärjestelyasioiden seurantaa. Seurannan merkitys on vielä korostunut, kun valtioneuvosto esityksen antaessaan edellytti, että oikeusministeriön tulee tarkoin seurata lain sosiaalisia vaikutuksia ja ryhtyä tarpeen vaatiessa toimenpiteisiin mm. ulosottolain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Vuonna 1997 seurannassa on tarkoitus mm:

- edelleen selvittää asiamääriä tuomioistuimissa,
- hankkia käräjäoikeuksista lukumäärätieto 9 a §:n nojalla hylätyistä tapauksista sekä otoksena tietoja tapauksista, joissa säännöstä on sovellettu,
- kerätä hovioikeuksista tapaukset, joissa on ollut kysymys 9 a §:n soveltamisesta. Arvion mukaan tällaisia tapauksia kertyy vuoden 1997 loppuun mennessä määrä, jonka perusteella voidaan arvioida soveltamiskäytäntöä,
- hankkia velkaneuvonnan avustuksella tietoja tapauksista, joissa hakemusta ei ole 9 a §:n takia jätetty tuomioistuimeen, toimenpiteistä, joihin näissä tapauksissa on ryhdytty, ja velallisen taloudellisesta asemasta,
- pyrkiä yhteistyössä sosiaaliviranomaisten kanssa saamaan laajemmin tietoja toimeentulotuen myöntämisestä tapauksissa, joissa hakijalla on velkaa, velkajärjestely tai ulosotossa perittävänä velkoja, ja
- tehdä uusi 200 maksuohjelmaa koskeva tutkimus tietojen saamiseksi mm. velkajärjestelyn hakijoista, taustasyistä, velkaantumisesta ja maksuohjelmien tuottamasta kertymästä.

Valiokunta pitää suunnitelmaa asianmukaisena ja sen toteuttamista tarpeellisena.

Yksityiskohtaiset huomautukset

Laki velkajärjestelylain muuttamisesta

9 a §. Velallisen maksukykyä koskeva edellytys. Pykälän mukaan velkajärjestelyä ei voida myöntää sellaiselle hakijalle, jolla ei ole maksuvaraa tai joka kykenisi maksamaan tavallisia velkojaan vain vähäisen määrän, jos maksuvaran puute johtuu väliaikaisena pidettävästä syystä.

Useat valiokunnassa kuullut asiantuntijat ovat vastustaneet pykälän hyväksymistä. He ovat pitäneet uutta pykälää koko velkajärjestelylain alkuperäisen tarkoituksen vastaisena, koska se jättää kaikkein vaikeimmassa asemassa olevat velalliset, työttömät, velkajärjestelyn ulkopuolelle. Näillä ei ole toivoa tilanteensa paranemisesta, mistä aiheutuu erilaisia suuria sosiaalisia ongelmia.

Näiden huomautusten johdosta valiokunta on selvittänyt asiaa tarkkaan ja esittää seuraavaa.

Velallinen ei menetä mahdollisuuksiaan velkajärjestelyyn 9 a §:n takia, vaan järjestelyn mahdollisuus siirtyy. Pykälän mukaan velkajärjestelyä ei voida myöntää silloin kun maksuvaran puute johtuu väliaikaisena pidettävästä syystä.

Hallituksen esityksen perusteluissa on perusteellisesti selvitetty, milloin syytä voidaan pitää väliaikaisena ja mitä tarkoitetaan velallisen ansaintamahdollisuuksien huomioon ottamisella. Yhteenvetona tärkeimmistä perusteista valiokunta esittää seuraavaa:

— Käytännössä säännös uudesta velkajärjestelyn edellytyksestä koskee yleensä opiskelijoita ja työttömiä.

— Ansaintamahdollisuuksilla tarkoitetaan sitä, että velallinen ei ole menettänyt työkykyään eikä siis mahdollisuuksiaan hankkia tuloja. Jos velallisen ansaintakyky on kokonaisuudessaan käytössä, velkajärjestely ei yleensä esty, vaikka kertymä veloille ei ole suuri taikka kertymää ei ole lainkaan.

— Maksuvaran vähäisyyttä arvioitaessa on keskeinen merkitys sillä, vaikuttaako väliaikainen syy velallisen maksuvaran suuruuteen niin, että syyn poistuttua maksuvara olisi suurempi.

— Ansaintamahdollisuuksiin vaikuttavat erityisesti velallisen koulutus, ammatti ja työkokeus. Iän karttuminen ja työttömyyden keston piteneminen taas heikentävät ansaintamahdollisuuksia.

— Työttömyystapauksissa joudutaan erilaisin perustein arvioimaan sitä, voidaanko velallisen tilannetta pitää väliaikaisena. Jos velallisella ei

ole ollut työmahdollisuuksia kahteen vuoteen, tilannetta ei yleensä enää voida pitää väliaikaisena paitsi silloin, kun velallinen on vielä suhteellisen nuori ja koulutettu.

— Säännös koskee myös niitä velallisia, jotka ovat tilapäisen syyn vuoksi poissa työstä tai joiden työaika on normaalia lyhyempi, mutta joilla on mahdollisuus palata kokopäivätyöhön. Jos taas tällaista paluumahdollisuutta ei ole, säännöksen soveltuvuus joudutaan harkitsemaan yleisin kriteerein.

Jotta perusteluissa selkeästi ilmaistu väliaikaisuus tulisi säännöksessä korostetusti esiin, valiokunta ehdottaa, että pykälän sanajärjestystä muutetaan ja otsikko muutetaan kuulumaan "*Velkajärjestelyn estyminen väliaikaisesta syystä*".

Pykälän perustelujen täydennykseksi valiokunta toteaa, että säännöksen sanamuoto ei estä velkajärjestelyn myöntämistä omistusasunnon säilymiseksi velalliselle, joka ei välittömästi maksuohjelman alkaessa voi ryhtyä maksamaan tavallisia velkojaan, mutta voi väliaikaisesta syystä huolimatta ottaa niitä vastattavakseen määrän, jota ei voida pitää vähäisenä. Maksuohjelma voidaan laatia kuten nykyisinkin joissain tapauksissa laaditaan niin, että velallinen maksaa ensin esim. vuoden vain vakuusvelkaansa ja sen jälkeen myös tavallisia velkojaan.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota käytännössä ilmeneviin tilanteisiin, joissa velallinen, jolle ei 9 a §:n nojalla voida myöntää velkajärjestelyä, kuitenkin maksaa velkojaan odottaessaan taloudellisen tilanteensa kohentumista niin, että pääsisi velkajärjestelyyn. Tällainen tilanne on otettu huomioon hallituksen esityksessä maksuohjelman kestoa koskevan 30 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa. Niiden mukaan silloin, kun velkajärjestely myönnetään hakijalle myöhemmin, voi olla perusteita ottaa huomioon esimerkiksi työttömyysaikana tapahtunut velkojen maksaminen perusteena lyhyempään maksuohjelmaan.

10 §. Velkajärjestelyn esteet. Pykälään sisältyviä säännöksiä velkajärjestelyn esteistä ehdotetaan eräiltä osin tarkistettaviksi.

Valiokunta toteaa, että pykälän 1 momentin 1 kohdan ratkaiseva kriteeri on se, että maksuvelvollisuus on määrätty rikoksen perusteella. Merkitystä ei ole sillä, onko maksuvelvollisuus määrätty rikosoikeudenkäynnissä vai hallinnollisessa menettelyssä.

Valiokuntakäsittelyssä on havaittu, että mo-

mentin 1 kohdan sanamuoto ei kirjaimellisesti kata tilannetta, jossa maksuvelvollisuutta selvitetään vielä kesken olevassa eri oikeudenkäynnissä. Kun tätä tilannetta ei ole tarkoitettu pois-suljettavaksi säännöksestä, valiokunta ehdottaa, että momentin 2 kohdan sanamuotoa tarkistetaan.

Momentin 3 kohdassa on yhden merkittävänä pidettävän velan lisäksi tarkoitettu myös tapauksia, joissa useamman velan yhteismäärä on merkittävä. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa 3 kohdan sanamuodon täsmentämistä.

14 §. Velkojan oikeus periä saatava kolmannen asettamasta vakuudesta. Voimassa oleva perintärajoitussäännös ehdotetaan kumottavaksi ja korvattavaksi säännöksellä, joka mahdollistaa velan irtisanomisen ja perimisen takaaajalta tai kolmannen asettamasta vakuudesta velallisen velkajärjestelyn aikana. Päävelallisen velkajärjestely ei edelleenkaan sinänsä olisi peruste irtisanomiselle, vaan irtisanominen edellyttää, että siihen on sopimuksen ehtojen mukaan olemassa peruste. Säännös on tarkoitettu selventämään myös nykyistä oikeustilaa.

Säännösehdotus perintärajoituksesta luopumisesta perustuu kolmeen näkökohtaan:

— Perintärajoituksen käytännön merkitys on vähäinen silloin, kun velallisen velkajärjestely etenee nopeasti, mutta silloin, kun hakemuksen käsittely kestää pitkään, se voi merkitä takaaajan maksuvelvollisuuden lisääntymistä korkojen muodossa.

— Kysymys velan irtisanomisesta takaaajaan nähden on ollut tulkinnanvarainen ja oikeuskäytännössä on ollut ainakin kaksi toisilleen vastakaista hovioikeuden ratkaisua.

— Edelleen on otettu huomioon, että takauksen tehtävänä on turvata päävelan maksaminen ja että velallisen velkajärjestelyn alkaessa velkojan tarve vaatia maksua takaaajalta on selvä, koska maksua ei tule velalliselta ainakaan velan ehtojen mukaisesti.

Oikeuskäytännön epäyhtenevyyttä koskeva ongelma on nykyisin hallituksen esityksen antamisen jälkeen ratkennut, kun korkein oikeus on antanut asiasta kaksi ennakkopäätöstä. Takauksen tarkoitus huomioon ottaen pykälä on kuitenkin asianmukaista ottaa lakiehdotukseen.

28 a §. Tavoittamattomien velkojien asema. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan velka voidaan jättää ottamatta huomioon maksuohjelmassa, jos velkajärjestelyn pii-

riin kuuluu asetuksella säädettävän markkamäärän alittava velka elinkeinonharjoittajalle, jota ei ole voitu tavoittaa. Tämä ei kuitenkaan estä tällaista velkojaa hakemasta maksuohjelman muuttamista.

Velkajärjestelyssä on omaksuttu insolvenssioikeudessa (maksukyvyttömyyslainsäädännössä) poikkeuksellinen ratkaisu, jonka mukaan menettelystä ei kuuluteta. Ratkaisuun ovat vaikuttaneet mm. kustannukset, kuuluttamisen tarpeettomuus tapauksissa, joissa velallisella on vain muutama tai yksi velkoja, ja se, että kuuluttamisesta aiheutuvaa julkisuutta on haluttu velallisen suojaamiseksi välttää. Kuulutuksen edut on mahdollisimman hyvin pyritty saavuttamaan säännöksillä tavoittamattomien ja tuntemattomien velkojien asemasta (28 a ja 40 a §:ssä).

Kun kuulusmenettelystä luopumiselle on ollut asianmukaiset perusteet, valiokunnalla ei ole huomauttamista pykäläehdotuksen johdosta.

30 §. Yleissäännös maksuohjelmasta tavallisten velkojien osalta. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jonka mukaan silloin, kun velallisen on 70 §:n 1 momentin nojalla suoritettava selvittäjän saatava, maksuohjelman kesto alkaa ohjelmassa saatavan maksamiselle määrätyn ajankohdan päättymisestä.

Valiokunta ehdottaa jäljempänä 70 §:n 1 momentin tarkistamista niin, että selvittäjä voi saada velallisen maksuosuutta kustannuksista jo ennen maksuohjelman vahvistamista velalliselle kertyneistä varoista. Jotta velallisen suoritukset selvittäjän saatavasta eivät vähennä velkojille tulevaa kertymää, maksuohjelman kesto on valiokunnan näkemyksen mukaan pidennettävä sitä aikaa vastaavalla ajalla, jolta velallisen maksuosuus selvittäjän saatavasta 70 §:n 1 momentin mukaan määräytyy. Aika on enintään neljä kuukautta maksuohjelman vahvistamisen jälkeen. Maksuohjelman kesto pitenee siten myös niissä tapauksissa, joissa velallisen osuus selvittäjän saatavasta on maksettu ennen ohjelman vahvistamista.

Valiokunta ehdottaa pykälän 5 momentin muuttamista edellä sanotun mukaisesti.

31 §. Tavallisten velkojien keskinäinen asema (uusi). Esitykseen ei sisälly ehdotusta pykälän muuttamiseksi. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta kuitenkin ehdottaa, että johdonmukaisuuden vuoksi myös tämän pykälän 4 momentin viimeiseen virkkeeseen lisätään sana *vähäinen*.

31 a §. Maksuohjelman keston jatkaminen yksityisvelkojan hyväksi. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan maksuohjelma voidaan yksityisvelkojan vaatimuksesta määrätä jatkumaan enintään kaksi vuotta sen jälkeen, kun maksuohjelma on muiden tavallisten velkojien osalta päättynyt.

Valiokunta toteaa, että maksuohjelman jatkamista ei ole tarkoitettu säännönmukaiseksi menettelyksi. Sitä on tarkoitus käyttää silloin, kun takaajan tai muun yksityishenkilön taloudellinen asema on velallisen maksukyvyttömyyden vuoksi olennaisella tavalla heikentynyt ja kun velalliselta voidaan hänen olosuhteensa huomioon ottaen kohtuudella edellyttää yksityisvelkojan velan maksua vielä maksuohjelman päätyttyä. Tällöin velallisen on käytettävä maksuvaransa yksityisvelkojan hyväksi.

Pykälässä ei ole ehdotonta määräaika vaatimuksen esittämiselle. Tämän vuoksi valiokunta esittää pykälän perustelujen täydennykseksi seuraavaa:

— Yksityisvelkojan vaatimus voidaan ottaa tutkittavaksi ennen kuin maksuohjelma vahvistetaan. Lisäksi vaatimus voidaan tutkia 2 momentin nojalla erityisestä syystä vielä maksuohjelman aikanaikin.

— Niissä tapauksissa, joissa maksuohjelmaehdotus laaditaan velkajärjestelyhakemuksen oheen, asia tulee yleensä selvittää jo maksuohjelmaa laadittaessa. Jos näin ei ole menetelty, tuomioistuimen on aloittamispäätöksessä ilmoitettava yksityisvelkojille mahdollisuudesta vaatia maksuohjelman keston jatkamista. Vaatimuksen esittämiselle voidaan asettaa määräaika ja vaatimus on tehtävä tuomioistuimelle.

— Niissä tapauksissa, joissa velkajärjestely aloitetaan ja maksuohjelmaehdotuksen laatii selvittäjä, selvittäjän tehtävänä on neuvotella velallisen ja velkojien (siis myös takaajien) kanssa ja antaa heille tarpeelliset tiedot velkajärjestelyn kannalta merkityksellisistä seikoista. Selvittäjän on siis otettava yhteyttä takaajiin ja muihin yksityisvelkojiin sen selvittämiseksi, jatketaanko maksuohjelman kesto heidän hyväkseen. Selvittäjä voi myös asettaa yksityisvelkojille 66 §:n 1 momentin nojalla määräajan vaatimuksen esittämiseksi toimittaessaan varsinaisen maksuohjelmaehdotuksen heille lausuttavaksi. Ehdotus maksuohjelman jatkamiseksi voidaan sen jälkeen tehdä erikseen. Asiasta päätetään samassa yhteydessä kuin varsinaisesta maksuohjelmasta. Yksityisvelkojan vaatimus voidaan myös näissä tapauksissa tutkia vielä maksuohjelman aikanaikin.

Valiokunta toteaa edelleen, että säännös voi myös vaikuttaa siihen, että yksityisvelkoja ja velallinen sopivat siitä, miten velallinen maksaa velkaa maksuohjelman päätyttyä. Tällainen vapaaehtoinen maksu on ehdotuksessa nimenomaan sallittu. Siten on mahdollista, että säännöstä ei ainakaan säännönmukaisesti vaadita sovellettavaksi.

42 §. *Maksuohjelman laiminlyönnin seuraukset ja maksuohjelman raukeaminen.* Pykälän otsikko ja sisältö ehdotetaan muutettaviksi. Pykälän 1 momentin nojalla vakuusvelkoja saa käyttää esinevakuuteen perustuvia rahaksimuutto- ja takaisinotto-oikeuksiaan, jos velallinen on laiminlyönyt maksuohjelman mukaisen suorituksen velkojalle. Velkoja voi ryhtyä näihin toimenpiteisiin, kun velallisen laiminlyönnistä on kulunut enemmän kuin kuukausi. Edelleen pykälän 2 momentin mukaan velallisen maksuohjelmaan perustuvan tavallisten velkojen maksun laiminlyönti johtaa siihen, että velkojalla on oikeus vaatia täytäntöönpanoa ulosottolain mukaisesti velkojalle maksuohjelman mukaan tulevan kertymän perimiseksi. Edellytyksenä on tällöinkin, että suorituksen laiminlyönnistä on kulunut kuukausi ja suoritus on edelleen maksamatta siinä vaiheessa, kun velkoja hakee ulosottoa.

Valiokunta katsoo, että maksun laiminlyönnin seuraukset jo yhden kuukauden maksuviiästyksen johdosta ovat kohtuuttoman ankarat. Säännökset vaikeuttavat vapaaehtoisia järjestelyjä ja jättävät velalliselle liian vähän aikaa viiästyksen korjaamiseen.

Valiokunta ehdottaa, että pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja yhden kuukauden määräaikoja pidennetään kolmeen kuukauteen, jotta velallinen saa aikaa laiminlyöntinsä korjaamiseen ja mahdollisiin neuvotteluihin velkojen kanssa.

Lisäksi valiokunta on edellä yleisperusteluissa edellyttänyt, että velallisen tilanteen helpottamiseksi ulosottolaki muutetaan viipymättä asuin-irtaimiston suojaamiseksi ja ns. vapaakuukausimallin käyttöönottoamiseksi.

43 a §. *Velallisen kuolema maksuohjelman aikana.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset sen varalta, että velallinen kuolee maksuohjelman aikana.

Valiokunta toteaa pykälän perustelujen täydennykseksi, ettei pykälän säännöksellä siitä, että maksuohjelma ei tietyin edellytyksin raukea velallisen kuoleman johdosta, ole tarkoitus syr-

jäyttää eikä syrjäytetä yleistä jäämistöoikeudellista lainsäädäntöä. Säännöksen tarkoituksena on se, että kysymys maksuohjelman raukeamisesta tulisi lopullisesti selvitettyksi mahdollisimman lyhyessä määräajassa velallisen kuoleman jälkeen.

44 §. *Maksuohjelman muuttaminen.* Pykälän mukaan maksuohjelman muuttaminen edellyttää velallisen maksukyvyyn olennaista muutusta. Pykälän 2 momentissa on säännökset siitä, milloin muuttamista voidaan pitää olennaisena.

Esityksen yleisenä tavoitteena on se, että velkajärjestelyssä vahvistettava maksuvelvollisuus olisi mahdollisimman pysyvä ja normaaliin velanmaksuun verrattava. Tavanomaiset, vaikkakin yllättävät menot eivät vaikuttaisi maksettavan velan määrään kuten eivät myöskään muunkaanlaiset taloudellisen tilanteen heikkenemiset kuten muutokset verotuksessa tai asumistuksessa. Velallinen joutuu erilaisia ratkaisuja tehdessään ottamaan huomioon, että hänellä on tietty määrä velkaa maksettavanaan.

Pykälän 2 momentin 2 kohta merkitsee poikkeusta normaaliin velanmaksuun. Velallinen joutuu maksamaan velkojaan lisää, jos hänen tulonsa kasvavat tai menonsa alenevat. Lakiehdotuksessa on pyritty siihen, että lisäsuoritusvelvollisuus olisi mahdollisimman yksiselitteinen.

Velallisen tulojen lisääntyminen on selkeä peruste lisäsuoritusvelvollisuuteen. Lähtökohtana on ollut, että jokainen joutuu laskemaan nettotulonsa kerran vuodessa, ja velallinen voi tällöin tarkistaa, ovatko tulot kyseiseltä kalenterivuodelta suuremmat kuin maksuohjelmassa oli arvioitu. Jos lisätulot ylittävät asetuksella säädettyä markkamäärän alarajan, velallinen tilittää 3/4 niistä velkojilleen. Pykälän perustelujen mukaan voi olla tarkoituksenmukaista, että laskutoimitus tehdään yleensä tammikuussa. Jos osoittautuu, että tulot edelliseltä kalenterivuodelta olivat niin suuret, että velallinen on velallinen maksamaan velkojilleen lisää, tilitys velkojille tehdään helmikuussa. Estettä ei kuitenkaan ole sille, että ajankohta määrätään maksuohjelmassa myöhemmäksi.

Säännös lisäsuoritusvelvollisuudesta menojen alenemisen perusteella on edellä mainituista lähtökohdista huolimatta avoin. Siitä voi seurata, että velkaneuvonnassa tehdään vuosittain huomattava määrä työtä silloinkin, kun vain varmistetaan, ettei lisäsuoritusvelvollisuutta ole syntynyt. Kun säännösehdoituksesta ei käy ilmi, min-kälaiset menot tulisi ottaa huomioon käytettävissä

sä olevien varojen lisääntymistä tarkasteltaessa, vaarana on, että vuosittain selvittellään esimerkiksi lämmitys- tai sähkölaskujen suuruutta ja vertaillaan niitä maksuohjelmassa huomioon otettuihin markkamääriin.

Käytännössä velallisen asumiskustannukset ovat merkittävä maksuvaran suuruuteen vaikuttava menoerä. Velallisen asumisessa voi tapahtua sellaisia muutoksia, jotka selvästi parantavat velallisen maksukykyä, esimerkiksi silloin, kun velallinen vaihtaa asuntoa, avioituu tai muuttaa yhteistalouteen, jolloin hänen asumiskustannuksensa voivat alentua. Lisäsuoritusvelvollisuus on tällöin yhtä perusteltua kuin tulojen lisääntyessä.

Käytännössä voi myös tulla tilanteita, joissa velallisen asumismenot selvästi alenevat, mutta myös hänen tulonsa ovat alentuneet. Näiden muutosten yhteisvaikutusten vuoksi velallisen maksukyky ei kuitenkaan parane.

Jotta pelkästään asumismenojen aleneminen ei tällöin johtaisi lisäsuoritusvelvollisuuteen, 2 momentin 2 kohdassa on syytä tuoda esiin, että siinä on kysymys velallisen maksukyvyn paraneemisesta. Valiokunta ehdottaa säännösten muuttamista tämän mukaiseksi.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa 3 momentin tarkistamista niin, että asetuksenantovaltuutta täydennetään sanalla *vähäinen*.

53 §. Selvityksen hankkiminen. Pykälän 1 momentti on tulkinvaraisuuden poistamiseksi muutettu niin, että velkajärjestelyn esteet otettaisiin huomioon yleensä vain velkojan tekemästä perustellusta väitteestä. Tuomioistuin voisi kuitenkin myös omasta aloitteestaan ryhtyä hankkimaan selvitystä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa säännös on edelleen herättänyt ristiriitaisia näkemyksiä. Valiokunnan saaman lisäselvityksen mukaan säännöksen lähtökohtana on, että velkajärjestelyn esteeseen vetoaminen on velkojan asia. Tuomioistuin voi kuitenkin ottaa esteen huomioon myös omasta aloitteestaan, joten velkajärjestelyä ei tässä suhteessa voida pitää puhtaasti dispositiivisena (tahdonvaltaisena) asiana. Esimerkkinä velkojan väitteen tarpeettomuudesta valiokunnalle on esitetty asia, jossa velallisen merkittävin velka on rikosperusteista ja sen velan velkojan kanssa velallinen ei ole päässyt sovintoon. Tällöin velkojen kuuleminen on turhaa, koska velkajärjestelyä ei kuitenkaan voida myöntää.

62 a §. Ilmoitukset ja tiedoksiantotapa. Pykälän 1 momenttiin lisätään säännökset maksuoh-

jelman muuttamista koskevan päätöksen ja maksuohjelman raukeamisen johdosta tehtävästä ilmoituksesta.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden huomautusten johdosta on havaittu, että tuomioistuimen velvollisuus ilmoittaa raukeamisesta kaikille velkojille on turhan laaja, varsinkin kun se on tarkoitettu myös muutoksenhakutuomioistuinta koskevaksi. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa säännöksen muuttamista niin, että tuomioistuimen tulee harkintansa mukaan ilmoittaa raukeamisesta velkojille. Valiokunnan käsityksen mukaan maksuohjelman raukeamisesta on yleensä tarpeen ilmoittaa yksityisille velkojille. Silloin kun nollaohjelma raukeaa, voi olla syytä ilmoittaa asiasta kaikille velkojille. Lisäksi valiokunta ehdottaa momentin täydentämistä siten, että muutoksenhakutuomioistuin voi antaa ilmoittamisen käräjäoikeuden tehtäväksi.

70 §. Selvittäjän palkkio ja kustannusten korvaaminen. Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi niin, että velallisen on maksettava selvittäjän palkkio ja kulut osaksi tai kokonaan, jos velallisella on maksuvaraa.

Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa muutosehdotukseen on suhtauduttu varsin ristiriitaisesti. Ongelmaksi on nähty se, että selvittäjästä tulee velallisen velkoja.

Valiokunta katsoo, että selvittäjän palkkion maksaminen velallisen maksettavaksi tulevasta kokonaiskertymästä ei vaarana selvittäjän puolueettomuutta. Velallinen joutuu kantamaan osan järjestelyn aiheuttamista kokonaiskustannuksista, mitä voidaan pitää kohtuullisena. Säännöstä on kuitenkin syytä tarkentaa.

Säännös osoittaa sen laskennallisen määrän, enintään neljän kuukauden maksuvaran, jolla velallisen on osallistuttava selvittäjän saatavan maksamiseen. Pykälän perusteluiden lähtökohtana on, että velallinen maksaa selvittäjän saatavan vasta maksuohjelman vahvistamisen jälkeen. Säännöksen sanamuoto ei kuitenkaan estä selvittäjän saatavan maksamista osittain tai kokonaan niistä velallisen varoista, jotka kertyvät säästöön ennen maksuohjelman vahvistamista. Valiokunta pitääkin tarkoituksenmukaisena, että velalliselle menettelyn aikana kertyneitä varoja voidaan käyttää selvittäjän saatavan maksamiseen. Tämä vähentää selvittäjän luottoriskiä ja edesauttaa selvittäjää suoriutumaan ennen maksuohjelman vahvistamista kertyvistä erilaisista kuluista, kuten arvonalisäverosta. Menettely ei vahingoita muita velkojia eikä yhdessä 30 §:n 5

momenttiin edellä ehdotetun muutoksen kanssa vähennä velkojille tulevien suoritusten määrää.

Valiokunta ehdottaa, että selvyiden vuoksi pykälän 1 momentin sanamuotoa tarkistetaan niin, että pykälästä ilmenee edellä sanottu samoin kuin se, että velallisen maksuosuuden ylittävä määrä selvittäjän saatavasta maksetaan valtion varoista.

84 §. *Velkojan oikeus eräiden tietojen saamiseen.* Pykälän 2 momentin mukaan ulosottomies voi, jos siihen on erityistä syytä, tehdä maksuohjelman aikana velkojan vaatimuksesta velallisen ulosottolain 3 luvun 33 §:ssä tarkoitetun ulosottoselvityksen.

Lakivaliokunnassa on parhaillaan käsiteltävänä hallituksen esitys 145/1996 vp laiksi ulosottolain muuttamisesta, jossa ehdotetaan laajennettavaksi ulosottomiehen oikeutta eräiden salassa pidettävien tietojen saamiseen. Jotta velkajärjestelylakia ei tarvitsisi erikseen muuttaa tuon ulosottolain muutoksen johdosta, valiokunta ehdottaa nyt puheena olevan 2 momentin sanamuodon muuttamista esitettyä yleispätevämmäksi.

Tällöin ehdotukset ulosottomiehen tiedoksaantioikeuksista koskisivat myös niitä tilanteita, jolloin velkajärjestelyn yhteydessä tarvitaan samat mahdollisuudet tietojen saantiin kuin ulosottoasian yhteydessä yleensä. Tarkoituksena

ei ole käyttää ulosottomiestä yleisesti varmistamaan velallisen maksukykyä koskevia tietoja, vaan velkojan täytyy esittää jokin perusteltu epäily siitä, että velallisella on tuloja tai varoja, joita hän ei ole velkojille ilmoittanut. Ulosottoselvityksen maksu (nykyisin 1 000 markkaa) on omiaan vaikuttamaan siihen, että selvitystä pyydetään vain tarpeellisissa tapauksissa.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Säännöksen mukaan 9 a §:ää ja 10 §:n 1—4 kohtaa voitaisiin soveltaa asioihin, jotka ovat tulleet tuomioistuimessa vireille lokakuun 11 päivän 1996 jälkeen. Päivämäärä on hallituksen esityksen antopäivä, jolloin esityksen sisältö on tullut yleiseen tietoon.

Valiokunta toteaa, ettei lailla ole taannehtivia vaikutuksia ennen lain voimaantuloa vahvistettuihin maksuohjelmiin edellyttäen, että velallinen noudattaa ohjelmaa ja, jollei maksuohjelmassa ole muuta määrätty, täyttää myös lakiin perustuvan velvollisuutensa ilmoittaa maksukykyänsä paranemisesta velkojilleen.

Edellä lausutun perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yksityishenkilön velkajärjestelystä 25 päivänä tammikuuta 1993 annetun lain (57/93) 7 §:n 2 momentti, 10 §:n 1—4 kohta, 14 §, 24 §:n 2 ja 3 momentti, 29 §:n 1 momentti, 30 §:n 2 ja 4 momentti, 31 §:n 4 momentti, (poist.) 36 §:n 12 kohta, 40 §:n 1 ja 3 momentti, 41 ja 42 §, 44 §:n 1 momentin 3 kohta sekä 2 ja 3 momentti, 49 §:n 3 ja 4 momentti, 53 §:n 1 momentti, 54 §:n 4 momentti, 58 §:n 1 momentti, 61 §:n otsikko sekä 1 ja 3 momentti, 62 §:n 1 momentti, 62 a §:n 1 momentti, 70 §:n 1 momentti, 84 § ja 85 §:n 2 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 31 §:n 4 momentti, 54 §:n 4 momentti, 58 §:n 1 momentti ja 62 a §:n 1 momentti 31 päivänä tammikuuta 1995 annetussa laissa (113/95) sekä

lisätään lakiin uusi 9 a, 11 a ja 28 a §, 30 §:ään uusi 5 momentti, lakiin uusi 31 a, 40 a ja 43 a §, 48 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 50 §:ään uusi 3 momentti ja 63 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Velkajärjestelyn aloittaminen

9 a §

Velkajärjestelyn estyminen väliaikaisesta syystä

Jos velallisella ei väliaikaisena pidettävästä syystä ole maksuvaraa tai velallinen ei sellaisen syyn vuoksi kykene maksuvarallaan maksamaan tavallisia velkojaan vähäisenä pidettävää määrää enempää, velkajärjestelyä ei voida myöntää. Syyn väliaikaisuutta ja maksuvaran määrää arvioitaessa on otettava huomioon erityisesti velallisen ansaintamahdollisuudet.

10 §

Velkajärjestelyn yleiset esteet

Jollei erityisiä vastasyitä ole, velkajärjestelyä ei voida myöntää, jos:

1) velalliselle on määrätty rikoksen perusteella maksuvelvollisuus eikä velkajärjestelyn myöntämistä voida pitää perusteltuna velan määrä, rikoksen laatu, vahingon kärsineen asema ja muut seikat huomioon ottaen;

2) velallinen on epäiltynä esitutkinnassa tai syytteessä rikoksesta *taikka* hänen syykseen on luettu rikos, ja velkajärjestely voitaisiin 1 kohdan nojalla evätä, jos velalliselle määrätään rikoksen perusteella maksuvelvollisuus;

3) merkittävänä *pidettävää velkaa* on syntynyt elinkeinotoiminnassa, jossa on menetelty törkeän sopimattomasti velkojia kohtaan tai lainminlyöty olennaisesti lakisääteisiä velvollisuuksia tai joka on ollut pääasiallisesti keinottelunluonteista;

4) velallinen on olemassa olevien tai odotettavien taloudellisten vaikeuksiensa vuoksi sopimattomasti heikentänyt taloudellista asemaansa tai suosinut jotakuta velkojaa taikka muutoin järjestellyt taloudellista asemaansa velkojien vahingoittamiseksi, tai on todennäköisiä syitä epäillä velallisen menettelleen näin;

11 a, 14, 24, 28 a ja 29 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

30 §

Yleissäännös maksuohjelmasta tavallisten velkojen osalta

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Jos velallisen on 70 §:n 1 momentin nojalla suoritettava selvittäjän saatava, maksuohjelman kesto *pitenee neljä kuukautta tai sitä lyhyemmän ajan, jolta velallisen osuus selvittäjän saatavasta kertyisi hänen maksuvarastaan maksuohjelman vahvistamisen jälkeen.*

31 § (uusi)

Tavallisten velkojen keskinäinen asema

Maksuohjelma voidaan laatia niin, että velkojille tulevat määrältään vähäiset jako-osuudet määrätään maksettavaksi ensin, ja myös niin, että velalliselle määrääjoin kertyvä maksuvara käytetään vuorotellen eri velkojille tuleviin suori-
tuksiin, mikäli se on maksuohjelman toteuttami-
sen kannalta tarkoituksenmukaista eivätkä mui-
den velkojen mahdollisuudet maksun saantiin
sen vuoksi ilmeisesti vaarannu. Jos velkojia on
useampi kuin yksi, maksuohjelmassa voidaan
jättää ilman suoritusta velkoja, jolle kertyisi vä-
häinen, asetuksella säädettävää markkamäärää
pienempi jako-osuus.

31 a, 36, 40, 40 a ja 41 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

42 §

Maksuohjelman laiminlyönnin seuraamukset ja maksuohjelman raukeaminen

Jos velallinen laiminlyö maksuohjelman mu-
kaisen suorituksen velkojalle, jolla on esineva-
kuusoikeus velallisen omaisuuteen, velkoja saa
käyttää 13 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitet-
tuja oikeuksiaan, kun suorituksen laiminlyön-
nistä on kulunut enemmän kuin kolme kuukaut-
ta ja suoritus on edelleen maksamatta. Rahak-
simuutossa sovelletaan lisäksi, mitä 34 §:ssä sää-
detään.

Jos velallinen laiminlyö maksuohjelman mu-
kaisen suorituksen muulle kuin 1 momentissa
tarkoitettulle velkojalle, velkoja voi maksuohjel-
man nojalla vaatia täytäntöönpanoa niin kuin
ulosottolaissa säädetään, kun suorituksen lai-
minlyönnistä on kulunut enemmän kuin kolme
kuukautta ja suoritus on edelleen maksamatta.
Velkoja voi tällöin vaatia koko ohjelmalla tule-
van kertymän perimistä. Maksuohjelmassa mää-
rätyille suorituksille ei viivästyksen vuoksi kerry
korkoa. Täytäntöönpano jatkuu, kunnes velkoja
pyytää ulosmittauksen peruuttamista tai velalli-
nen on suorittanut maksuohjelman mukaan
erääntyneet suoritukset velkojalle ja saattaa us-
kottavaksi, että hän vastaisuudessa noudattaa
maksuohjelmaa. Jos velalliselta ulosmitatun
omaisuuden myynnistä on kuulutettu, omaisuus
voidaan myydä, jollei velkoja pyydä ulosmit-
tauksen peruuttamista.

(3—6 mom. kuten hallituksen esityksessä)

43 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

44 §

Maksuohjelman muuttaminen

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Velallisen maksukyvyyn muuttumista voidaan
pitää olennaisena vain, jos:

1) velallisen maksukyky on pitkäaikaisesti hei-
kentynyt niin, että häneltä ei voida kohtuudella
edellyttää maksuohjelmassa määrätyn maksu-
velvollisuuden täyttämistä;

2) velallisen maksukyky on parantunut sen
vuoksi, että velallisen tulot ovat kasvaneet tai
välttämättömät menot velallisen asumisoloissa ja
-kustannuksissa tapahtuneen muutoksen vuoksi
alentuneet kalenterivuoden aikana vähintään
asetuksella säädettävän markkamäärän; tai

3) velallinen saa perinnön, lahjan tai muun
kertaluonteisen suorituksen, jonka määrä yksin
tai yhdessä muiden suoritusten kanssa ylittää
asetuksella säädettävän markkamäärän.

Muutos, joka maksuohjelmaan tehdään vel-
kojen hyväksi, koskee kaikkia velkojia. Edellä 2
momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa
velallisen on suoritettava velkojilleen kolme nel-
jäsosaa lisääntyneistä varoistaan. Velkoja, jolle
kertyisi vähäinen asetuksella säädettävää mark-
kamäärää pienempi osuus, voidaan kuitenkin
jättää ilman suoritusta. Muutos velkojen vahin-
goksi koskee niitä velkojia, joille ohjelman mu-
kaan vielä tulisi suoritus. Jos ohjelmaa muute-
taan 1 momentin 3 kohdan nojalla, muutoksen
on oltava sisällöltään sellainen, että velallisen on
maksuohjelman kestoa koskevien säännösten es-
tämättä suoritettava velkojalle yhtä suuri osuus
velasta kuin muille samassa asemassa oleville vel-
kojille, jollei se ole kohtuutonta ottaen huo-
mioon velan määrä ja peruste sekä suorituksen
taloudellinen merkitys velallisen olosuhteissa.
Jos maksuohjelmaa muutetaan velkojen hyväk-
si, ohjelman kestoa voidaan pidentää sitä aikaa
vastaavalla ajalla, jona velallisen maksukyky oli
parantunut. Ohjelman kestoa voidaan pidentää
myös selvittäjän saatavan maksamista varten.

48, 49, 50, 53, 54, 58, 61 ja 62 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

62 a §

Ilmoitukset ja tiedoksiantotapa

Maksuohjelmaa koskevan päätöksen antamispäivä on ilmoitettava velalliselle, kaikille velkojille, velallisen kotipaikan ulosottoviranomaiselle ja selvittäjälle, jos sellainen on määrätty. Ilmoituksessa on mainittava, onko maksuohjelmaehdotusta muutettu sen jälkeen, kun ehdotus on toimitettu asiaan osallisille. Ilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä velkojalle, jonka saatava velalliselta on vähäinen ja joka ei ole toimittanut lausumaa maksuohjelmaehdotuksesta. Maksuohjelman muuttamista koskevan päätöksen antamispäivä on ilmoitettava velalliselle ja niille velkojille, joille asiassa on varattu tilaisuus tulla kuulluksi. Maksuohjelman raukeamisesta on ilmoitettava velalliselle, (poist.) velallisen kotipaikan ulosottoviranomaiselle sekä velkojille siltä osin kuin tuomioistuimien pitää sitä tarpeellisenä. Muutoksenhakutuomioistuimien voi antaa ilmoittamisen kärkeäoikeuden tehtäväksi.

63 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

70 §

Selvittäjän palkkio ja kustannusten korvaaminen

Selvittäjällä on oikeus saada tehtävästään kohtuullinen palkkio sekä korvaus hänelle aiheutuneista, tehtävän kannalta tarpeellisista kustannuksista. Velallisen on maksettava selvittäjän saatavasta määrä, joka vastaa velallisen maksuvaraa enintään maksuohjelman vahvistamisen tai muuttamisen jälkeen seuraavien neljän kuukauden ajalta. Tämä velallisen maksuosuus voidaan ottaa myös velalliselle velkajärjestelyn alkamisen jälkeen kertyneistä varoista. Velallisen

maksuosuuden ylittävä määrä selvittäjän saatavasta määrätään maksettavaksi valtion varoista (poist.). Jos hakemus hylätään, saatava määrätään kokonaisuudessaan maksettavaksi valtion varoista. Velallisen on tällöin korvattava valtiolle sen varoista maksettu saatava, jos hakemuksen hylkääminen on perustunut siihen, että velallinen on laiminlyönyt menettelyyn liittyviä velvollisuuksiaan. Jos selvittäjä on määrätty huolehtimaan maksuohjelmassa vahvistetusta rahaksimuutosta, palkkio ja kustannukset tästä tehtävästä otetaan kuitenkin omaisuuden myyntihinnasta. Jos selvittäjänä on toiminut yleinen oikeusavustaja, palkkio ja korvaus suoritetaan kunnalle. Oikeusministeriö vahvistaa palkkion ja korvausten perusteet.

84 §

Velkojan oikeus eräiden tietojen saamiseen

Maksuohjelman nojalla velkojalla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada veroviranomaiselta velkajärjestelyn kannalta tarpeelliset velallisen verotusta koskevat tiedot sekä tiedot työvoimaviranomaiselta siitä, onko velallinen ilmoittautunut työvoimatoimistoon, onko hänelle tarjottu työtä ja onko hän kieltäytynyt työstä.

Ulosottomies voi, jos siihen on erityistä syytä, velkojan vaatimuksesta maksuohjelman aikana selvittää velallisen taloudellista asemaa noudattaen soveltuvin osin, mitä ulosottolain 3 luvussa säädetään.

85 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Henrik Lax /r, varapuheenjohtaja Matti Vähänäkki /sd ja jäsenet Sulo Aittoniemi /kesk, Juhani Alaranta /kesk, Jouko Jääskeläinen /skl, Juha Karpio /kok, Anne Knaapi /kok (osittain), Pekka Kuos-

manen /kok, Annika Lapintie /vas, Kari Myllyniemi /kesk, Reino Ojala /sd, Markku Pohjola /sd (osittain), Heikki Rinne /sd, Pekka Saarnio /vas, Sade Tahvanainen /sd (osittain) ja Jukka Tarkka /nuors.

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA*Liite***Lausunto 38/1996 vp
Hallituksen esitys 180/1996 vp***Lakivaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 22 päivänä loka-kuuta 1996 hallituksen esityksen 180/1996 vp laiksi yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain muuttamisesta lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa lakivaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki oikeusministeriöstä ja professori Mikael Hidén.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yksityishenkilön velkajärjestelystä annettua lakia. Velkajärjestelyä ei voitaisi myöntää velalliselle, joka väliaikaisena pidettävän syyn vuoksi ei maksaisi velkajärjestelyssä velkojaan lainkaan tai maksaisi niitä vain vähän. Velkaantuminen rikoksen perusteella sekä velkojen vahingoittamiseksi tehdyt erilaiset taloudelliset järjestelyt estäisivät nykyistä laajemmin velkajärjestelyn myöntämisen.

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan, että laki yksityishenkilön velkajärjestelystä voitiin perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä (PeVL 23/1992 vp). Ehdotettuun lakiin ei esityksen mukaan sisälly uusienkaan perusoikeussäännösten kannalta mitään sellaista, joka vaatisi lakiehdotuksen käsittelemistä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Lausunnossaan yksityishenkilön velkajärjestelystä annetusta laista perustuslakivaliokunta tähdensi, että "hallitusmuodossa turvatus omaisuuden suojan asianmukainen huomioon ottaminen merkitsee tällaisen poikkeuksellisen sääntelyn yhteydessä ennen muuta sitä, että sinänsä väistämätön velkojan aseman heikentyminen ei saa olla velkojan kannalta kohtuutonta" (PeVL 23/1992 vp, s. 2/II). Valiokunta katsoi erikseen tuolloin, etteivät jyrkimmät velkajärjestelyn keinot (velan määrän alentaminen ja maksuvelvollisuuden poistaminen kokonaan) todellisuudessa heikennä velkojan asemaa (em. lausunto s. 5/I). Varsinkin nyt käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen 9 a §:ssä pyritään tiukentamaan velkajärjestelyn edellytyksiä. Velkojan aseman kannalta tällaisesta sääntelystä ei ole huomautettavaa omaisuuden suojan perusteella.

Valiokunta on arvioinut lakiehdotuksen 9 a §:ää myös hallitusmuodon 5 §:n kannalta. Kuten esityksen perusteluista ilmenee, lakiehdotuksen vaikutusten oletetaan tältä osin kohdistuvan varsinkin eräisiin ryhmiin, kuten opiskelijoihin ja työttömiin. Valtiosäännön kannalta oleellista on, että säännös velallisen maksukykyä koskevasta edellytyksestä ei erottele ryhmiä vaan on kirjoitettu yleispätevään muotoon. Se mahdollistaa edellä mainittujen tilanteiden ohella esimerkiksi odotettavissa olevien varallisuusaseman muutosten huomioon ottamisen. Uusi säännös ei saa johtaa työttömien tai opiskelijoiden tosiasialiseen syrjintään. Säännös liittyy kiinteästi koko velkajärjestelylain taustalla olevaan velkojan ja velallisen suhteiden sääntelyyn ja on valiokunnan mielestä sisällöltään tältä kannalta valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävä, koska sääntely liittyy asianomaisten tosiasialisiin edellytyksiin selviytyä velkajärjestelystä. Sääntelyn tar-

koituksena on saada aikaan tuomioistuinten sovellettavaksi uusi, jonkin verran harkinnalle sijaa jättävä säännöstö, joka osaltaan muodostuu velkajärjestelyn myöntämisperusteeksi. Lakiehdotuksen 9 a §:stä ei ole huomauttamista hallitusmuodon 5 §:n kannalta.

Lakiehdotuksen 28 a § koskee tavoittamatta jääneiden velkojen asemaa. Sääntelyllä on kytkentänsä omaisuudensuojaan, minkä vuoksi ei yleisesti ottaen ole asianmukaista jättää laissa rajoittamatta asetuksenantajan valtuutta. Lakiehdotus kuitenkin antaa tällaiselle velkojalle mahdollisuuden hakea maksuohjelman muuttamista, minkä vuoksi ehdotus on valtiosäännön kannalta ongelmaton.

Samantapainen tilanne sisältyy 44 §:n 3 momentin asetuksenantovaltuuteen. Valiokunta pitää valtiosääntöoikeudellisista syistä välttämättömänä, että valtuutta täsmennetään esimerkiksi vähäisyys-edellytyksellä. Valiokunta toteaa vielä, että vastaavanlainen asetelma on voimassa olevan lain 31 §:n 4 momentissa.

Lakiehdotuksen 84 § koskee velkojan tiedon- saamismahdollisuuksia. Sääntely on merkityksellinen hallitusmuodon 8 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotus ei käsillä olevassa

sääntelykokonaisuudessa sisällä tähän perusoikeuteen nähden perusteettoman laveita säännöksiä, kun otetaan huomioon, että kyseessä ovat velkojan ainoat mahdollisuudet saada tietoja velallisen taloudellisen aseman muutoksista.

Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 2 momentin mukaan 9 a §:ää ja 10 §:n 1—4 kohtaa sovelletaan asioihin, jotka ovat tulleet viireille hallituksen esityksen antamispäivän (11.10.1996) jälkeen. Yleisen periaatteen mukaan uuden lain vaikutusten tulisi alkaa vasta lain voimaantulosta. Tästä periaatteesta on käytännössä poikettu usein. Käsiteltävänä olevassa asiassa tällaista mahdollisuutta perustellaan sillä, että velallisen ja velkojen väliset suhteet järjestellään vasta maksuohjelman vahvistamisessa. Valiokunnan mielestä on selvää, ettei ehdotetun kaltainen lain soveltaminen loukkaa perustuslaissa turvattuja velallisten oikeuksia.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd sekä jäsenet Esko Helle /vas, Gunnar Jansson /r, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /kesk

(osittain), Marjut Kaarilahti /kok, Heikki Koskinen /kok, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /va-r, Jorma Rantanen /sd ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk (osittain).