Valiokunnan mietintö LaVM 3/2016 vp─ HE 137/2015 vp

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulosottokaaren ja velan vanhentumisesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulosottokaaren ja velan vanhentumisesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta (HE 137/2015 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:
- perustuslakivaliokunta PeVL 5/2016 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- lainsäädäntöneuvos Mari Aalto, oikeusministeriö
- laamanni Daniel Allén, Pohjanmaan käräjäoikeus
- johtava hallintovouti Jorma Niinivirta, Valtakunnanvoudinvirasto
- kihlakunnanvouti Janne Nyman, Varsinais-Suomen ulosottovirasto
- tulosalueen päällikkö Tuomo Kouhia, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus
- ylitarkastaja Kimmo Tossavainen, Verohallinto
- lakimies Paula Hannula, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- lakimies Antti Laitila, Finanssialan Keskusliitto ry
- asianajaja Olli Pohjakallio, Suomen Asianajajaliitto
- puheenjohtaja Jyrki Lindström, Suomen Perimistoimistojen liitto ry
- lainopillinen asiamies Ville Kukkonen, Suomen Yrittäjät ry
- professori Juha Karhu
- professori Tuula Linna

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- Pohjanmaan käräjäoikeus
- Espoon kaupunki

Valmis
5.1

- Velkaneuvonta ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulosottokaarta. Esityksen mukaan ulosottomenettelyä yksinkertaistettaisiin, nopeutettaisiin ja joustavoitettaisiin asianosaisten oikeusturvaa kuitenkaan vaarantamatta.

Yleisiä menettelysäännöksiä muutettaisiin vastaamaan nykyaikaisen sähköisen asioinnin vaatimuksia. Asiakirjojen toimittaminen vastaanottajalle mahdollistettaisiin postiosoitteen sijasta kansalaisen tai yrityksen ja viranomaisen väliseen yhteydenpitoon tarkoitettuun valtakunnalliseen sähköiseen asiointijärjestelmään.

Myyntiä koskevissa säännöksissä otettaisiin huomioon sähköisessä toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Ulosottomiehen toimittaman vapaan myynnin edellytyksiä lievennettäisiin ja mahdollistettaisiin kolmas myyntiyritys. Kirjallista valvontamenettelyä nopeutettaisiin.

Lisäksi velan vanhentumisesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi sen selkeyttämiseksi, milloin oikeudellinen katkaisutoimi ei johda vanhentumisajan katkeamiseen.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2016.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esitys on ensimmäinen osa ulosottolaitoksen rakenneuudistusta varten tarvittavaa uutta lainsäädäntöä, ja sen tavoitteena on yksinkertaistaa, nopeuttaa ja joustavoittaa ulosottomenettelyä ja saada sen myötä aikaan kustannussäästöjä asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja kannattaa siihen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomioin ja muutosehdotuksin.

Tiedoksianto

Nykyisin ulosoton tiedoksiannot lähetetään pääsääntöisesti kirjeitse. Ulosoton tiedoksiantokulut ovat vuosittain noin 2,7 miljoonaa euroa. Ulosottokaaren (795/2007) 3 luvun 38 §:ää ehdotetaan muutettavaksi nyt siten, että ulosottomies saa postiosoitteen sijasta käyttää tiedoksianto-osoitteena myös henkilön ja viranomaisen väliseen yhteydenpitoon tarkoitettua valtakunnallisen sähköisen asiointijärjestelmän tiedonsiirron osoitetta (2 mom. 2 kohta).

Ehdotuksen taustalla on tavoite muuttaa ulosoton tiedoksiantoa koskevia säännöksiä vastaamaan sähköisen asioinnin vaatimuksia. Tavoitteena on, että jatkossa neljännes kirjeistä lähetetään säh-

köisen asiointijärjestelmän kautta. Ehdotus on taloudellisesti merkittävä, koska sillä pyritään saamaan aikaan vuodesta 2019 lähtien noin 900 000 euron säästöt vuositasolla. Jo tehdyt säästöpäätökset edellyttävät ulosoton säästävän vuoteen 2019 mennessä 8 miljoonaa euroa vuoden 2014 määrärahatasoon verrattuna.

Se, että sähköistä asiointitiliä voidaan käyttää tiedoksianto-osoitteena ulosotossa, ei edellytä asiakkaalta tätä koskevaa erillistä suostumusta, vaan asiointijärjestelmän käyttöönoton yhteydessä annettu yleinen suostumus asiakirjan sähköiseen toimittamiseen viranomaisilta on riittävä. Käyttäjän on asiointitilin käyttöönoton yhteydessä ilmoitettava sähköpostiosoite, puhelinnumero tai molemmat, joihin käyttäjälle lähetetään heräteviesti, kun hänelle on tullut asiointitilille uusi viesti. Järjestelmä kehottaa käyttäjää tarkistamaan omien yhteystietojensa ajantasaisuuden vähintään puolen vuoden välein. Henkilö voi ulosottomiehelle tekemällään ilmoituksella kieltää asiakirjojen lähettämisen sähköisen asiointijärjestelmän tiedonsiirron osoitteeseen (ulosottokaaren 3 luvun 38 §:n 3 mom.).

Sähköisten tiedoksiantojen vastaanottaminen voi koskea vain henkilöä, joka on ottanut sähköisen asiointijärjestelmän käyttöönsä. Kyse ei siten ole järjestelmästä, johon kaikkien kansalaisten tulee liittyä. Henkilö voi myös kieltää sähköisten tiedoksiantojen toimittamisen ulosotosta asiointitilille samoin kuin lopettaa asiointitilin käytön milloin tahansa, jolloin hänelle lähetetään tiedoksiannot perinteiseen tapaan kirjeitse. Yhteystietojen määrittäminen on pakollista, jotta hänelle voidaan lähettää heräteviesti asiointitilille tulleesta viestistä. Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa katsonut, että asiointitilin käyttäminen sähköiseen tiedoksiantoon esityksessä ehdotetulla tavalla ei lähtökohtaisesti vaaranna asiakirjan vastaanottajan oikeusturvaa edellyttäen, että asiointitili on teknisesti toimintavarma (PeVL 5/2016 vp).

Edellä olevan valossa lakivaliokunta puoltaa sähköisen tiedoksiannon mahdollistamista ulosotossa hallituksen esittämällä tavalla. Sähköisen asioinnin edistäminen kansalaisten ja julkishallinnon välillä on sinällään kannatettavaa, ja nyt käsillä oleva ehdotus on osa hallituksen strategisessa ohjelmassa kärkihankkeena mainittua julkisten palvelujen digitalisointia. Ehdotuksella on ulosoton kannalta myös huomattavaa taloudellista merkitystä. Taloudellisten säästöjen syntyminen tosin edellyttää, että asiointitilin käyttö nykyisestä lisääntyy. Tällä hetkellä sähköinen asiointitilijärjestelmä ei ole kovin laajasti julkishallinnon käytössä, mutta tavoitteena on liittää suuri osa muusta julkishallinnosta asiointitilin käyttäjiksi. Vuoden 2017 aikana tämä koskee muun muassa Verohallintoa ja Kansaneläkelaitosta. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että sähköisen asiointijärjestelmän käyttö laajenee tavoitteiden mukaisesti myös muuhun julkishallintoon, jotta asiointitilijärjestelmä tulee kansalaisten piirissä tutuksi ja luontevaksi asiointitavaksi.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen perusteella sähköinen asiointijärjestelmä on itsessään teknisesti toimintavarma ja tietoturvallinen. Käytännön epävarmuustekijöitä liittyy jossain määrin kuitenkin siihen, käyvätkö tilinomistajat lukemassa tilille saapuneita viestejä. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että asiointitiliä pyritään jatkossa asiakkaiden tavoitettavuuden osalta kehittämään. Myös järjestelmän käyttäjäystävällisyyteen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Erityisen keskeistä kuitenkin on, että kansalaiset saavat riittävästi tietoa asiointitilin käyttöönoton vaikutuksista ulosoton tiedoksiantoihin ja että he ymmärtävät ulosoton tiedoksiantojen tulevan jatkossa pääsääntöisesti sähköisen asiointijärjestelmän kautta, jos henkilö on ottanut kyseisen järjestelmän käyttöönsä. Siitä, että ulosotto liittyy sähköiseen asiointijärjestelmään, on siksi välttämätöntä tie-

dottaa mahdollisimman laaja-alaisesti ja riittävästi hyvissä ajoin ennen uudistuksen voimaantuloa. Samalla tulee tiedottaa siitä, että henkilöllä on mahdollisuus kieltäytyä vastaanottamasta viestejä ulosotosta sähköisen asiointijärjestelmän kautta, vaikka hän olisikin ottanut järjestelmän käyttöönsä. Uudistuksesta on aiheellista tiedottaa paitsi yleisellä tasolla sähköisen asiointijärjestelmän kautta myös ulosotosta velallisille lähtevissä erilaisissa ilmoituksissa. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että sähköisen tiedoksiannon toimivuutta seurataan.

Ulosoton kielisääntely

Ulosottomenettelyssä ei ole nykyisin nimenomaisia säännöksiä ulosottoasiassa käytettävästä kielestä. Koska asiasta on käytännössä ollut epäselvyyttä, ulosoton kielisääntelyä ehdotetaan selkeytettäväksi ottamalla ulosottokaareen viittaussäännös siitä, että ulosottoasiassa sovelletaan kielilain (423/2003) säännöksiä riita-asian käsittelykielestä ja riita-asian asianosaisen oikeudesta asiakirjan käännökseen.

Riita-asian säännösten soveltaminen ulosottomenettelyssä merkitsee sitä, että asianosaisella ei ole oikeutta maksuttomaan viranomaisen toimittamaan käännökseen asiakirjasta. Tällainen oikeus asianosaisella olisi, jos asiassa sovellettaisiin hallintomenettelyssä sovellettavaa kielisääntelyä. Ottaen kuitenkin huomioon, että ulosottoa pidetään vakiintuneesti luonteeltaan siviiliprosessuaalisena lainkäyttönä ja siviiliprosessin jatkumona, on perusteltua ja tarkoituksenmukaista, että ulosotossa sovelletaan riita-asiassa sovellettavaa kielisääntelyä. Tämä on ollut myös tarkoitus kielilakia säädettäessä. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että jos kaksikielisessä ulosottovirastossa erikieliset asianosaiset eivät sovi asiassa käytettävästä kielestä, ulosottomies päättää siitä asianosaisten etua ja oikeutta silmällä pitäen. Saadun selvityksen mukaan tällöin valitaan yleensä velallisen kieli, jolloin menettelyn asiakirjat laaditaan hänen kielellään. Siitä, että asianosaisella ei ole oikeutta maksuttomaan käännökseen asiakirjasta, ei siten myöskään käytännössä aiheudu velalliselle ongelmia. Edellä esitetty huomioon ottaen valiokunnalla ei ole huomauttamista hallituksen esittämään ratkaisuun.

Lakivaliokunta kuitenkin ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi uuden lakiehdotuksen, jolla muutetaan kielilain (423/2003) 4 §:n 4 kohtaa siten, että se sisältää informatiivisen viittauksen myös ulosottoa koskevaan lainsäädäntöön ulosottomenettelyssä käytettävän kielen osalta. Tämä edistää kokonaiskuvan saamista kielellisistä oikeuksista.

Velan vanhentuminen

Velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) 11 §:ssä säädetään velan vanhentumisen oikeudellisista katkaisutoimista. Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan velan vanhentuminen katkeaa, jos velkoja panee vireille ulosottoasian. Pykälän 2 momentin mukaan velan vanhentuminen keskeytyy ulosottomenettelyn ajaksi ja vanhentuminen katsotaan katkenneeksi sinä päivänä, kun asian käsittely on päättynyt. Viranomaismenettelyn päättymisestä alkaa kulua uusi samanpituinen vanhentumisaika. Pykälän 3 momentissa säädetään kuitenkin poikkeuksista, joissa menettelyn vireilletuloon ei liity tavanomaisia keskeytys- ja katkaisuvaikutuksia. Säännös koskee tilanteita, joissa velkoja peruuttaa hakemuksensa tai asian käsittely päättyy ennen kuin asian vireilletulosta on asianmukaisesti ilmoitettu velalliselle. Lain esitöiden mukaan tällä tarkoitetaan kyseisessä menettelyssä noudatettavaa säännönmukaista tai sellaista erityistä tiedoksiantomenettelyä,

jota olisi ollut noudatettava kyseisessä tapauksessa (HE 187/2002 vp, s. 61/I). Lisäksi lain esitöissä todetaan, että vanhentumisen keskeytymisen kannalta ei ole merkitystä, milloin velalliselle toimitetaan ilmoitus ulosottoasian vireilletulosta tai milloin ulosmittaus tai sen yritys toimitetaan. Vanhentuminen katkeaisi silloinkin, kun velallisen olinpaikka jää tuntemattomaksi eikä edes tietoa ulosoton vireilletulosta voida toimittaa.

Korkein oikeus on oikeuskäytännössään omaksunut tulkinnan, jonka mukaan ulosottohakemuksen vireilletulolla on vanhentumisen katkaiseva vaikutus vain, jos velallinen saa vireilletuloilmoituksen tiedokseen (KKO 2012:107). Sillä, onko ulosottoviranomainen voinut ulosottolainsäädännön mukaan jättää jonkin ilmoituksen toimittamatta velalliselle tiedoksi, ei korkeimman oikeuden mukaan ole vanhentumisen katkaisemisen kannalta merkitystä. Korkein oikeus on noudattanut tätä tulkintaa myöhemmässä ratkaisussaan (KKO 2015:28).

Oikeuskäytännössä omaksuttu tulkinta merkitsee sitä, että velan vanhentumiselle on asetettu korostettu vaatimus velallisen tiedonsaannista. Ulosottoasian vireillepano ei siten välttämättä katkaise velan vanhentumista edes sellaisissa tapauksissa, joissa ulosottoviranomainen on yrittänyt tavoittaa velallista tiedossaan olleeseen postiosoitteeseen ja joissa ulosottoviranomainen on sinällään menetellyt lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan vanhentumislain 11 §:n 3 momentin täsmentämistä, jotta se vastaa nykyistä kirjoitusasua selkeämmin säännöksen alkuperäistä tarkoitusta.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan oikeuskäytännössä omaksuttu tulkinta on aiheuttanut velkojien kannalta epävarmuutta siitä, onko ulosoton vireillepano johtanut velan vanhentumiseen vai ei. Tulkinta vaikeuttaa myös ulosottoviranomaisen tehtävien suorittamista. Lakivaliokunta on päätynyt tukemaan hallituksen esittämää täsmennystä, koska vanhentumislaissa säädetty ratkaisu on aikoinaan harkittu huolellisesti ja siinä on pyritty tasapainoon velkojan ja velallisen välillä. Velallisen asemaa on muun muassa helpotettu velan lopullista vanhentumista koskevilla säännöksillä. Tähän nähden on perusteltua, että aktiivisella velkojalla on tehokkaat ja selkeät keinot katkaista velan vanhentuminen ilman, että epäselvyyttä jää siitä, onko velka vanhentunut vai ei.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Lakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 137/2015 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy uuden, 3. lakiehdotuksen. ***(Valiokunnan uusi lakiehdotus)***

Valiokunnan uusi lakiehdotus

3.

Laki

kielilain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kielilain (423/2003) 4 §:n 4 kohta seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

4 §

Muut kieltä koskevat säännökset

Tämän lain lisäksi erityislainsäädännössä säädetään muun ohella:

— —

4) esitutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja ulosottomenettelyssä käytettävästä kielestä esitutkintaa, oikeudenkäyntiä ja ulosottoa koskevassa lainsäädännössä; sekä

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

Helsingissä 30.3.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kari Tolvanen kok
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Katri Kulmuni kesk

jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Mika Niikko ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ville Tavio ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila