

Juha Karhu
 Velvoiteoikeuden professori
 Lapin yliopisto

Eduskunnan lakivaliokunta 12.2.2016 klo 9.15

Asia: Hallituksen esitys HE 137/2015 vp eduskunnalle laeiksi ulosottokaaren ja velan vanhentumisesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Lakiesityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulosottokaarta. Ulosottomenettelyä yksinkertaistetaan, nopeutetaan ja joustavoitetaan samalla kun tavoitteena on olla vaarantamatta asianosaisten oikeusturvaa. Yleisiä menettelysäännöksiä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan nykyaikaisen sähköisen asioinnin vaatimuksia. Asiakirjojen toimittaminen vastaanottajalle mahdollistettaisiin postiosoitteen sijasta kansalaisen tai yrityksen ja viranomaisen väliseen yhteydenpitoon tarkoitettuun valtakunnalliseen sähköiseen asiointijärjestelmään. Omaisuuden myyntiä koskevissa säännöksissä otettaisiin huomioon sähköisessä toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset, ja ulosottomiehen toimittaman vapaan myynnin edellytyksiä lievennettäisiin muun muassa mahdollistamalla kolmas myyntiyritys. Velan vanhentumisesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi niiden edellytysten osalta, joiden vallitessa oikeudellinen katkaisutoimi ei kuitenkaan johda vanhentumisajan katkeamiseen.

Lausunnossani otan pääosin kantaa vanhentumisajan katkeamista koskevaan ehdotukseen. Esitän muutamia asianosaisten oikeusturvan varmistamiseen liittyviä huomautuksia myös sähköisen asiointijärjestelmän käyttöönotosta. Lausuntoni päättyy lyhyeen yhteenvetoon.

1. Velan vanhentumisen katkaiseminen

Yleisen vanhentumisen katkaiseminen edellyttää lähtökohtaisesti sitä, että velallinen saa tiedon haastehakemuksesta tai muusta vaatimuksesta ennen vanhentumisen määrääjän umpeutumista. Vanhentumislain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan tällainen ”tiedoksianto edellyttävä järjestelmä on ongelmallinen etenkin silloin, kun velallinen piileskelee tai on muutoin vaikeasti tavoitettavissa esimerkiksi ulkomailla oleskelun vuoksi” (HE 187/2002 vp).

Vanhentumislain 11 §:n 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. Vanhentumisen katkaisemisesta alkaa vanhentumislain 13 §:n 1 momentin mukaan uusi, entisen pituinen vanhentumisaika.

Vanhentumislain 11 §:n 3 momentin mukaan vanhentumisajan ei kuitenkaan katsota katkenneen, jos velkoja peruuttaa hakemuksensa tai asian käsittely päättyy muusta syystä ilman, että tiedoksianto tai muu lain edellyttämä ilmoitus velkojan vaatimuksesta on toimitettu velalliselle. Lain esitöiden (HE 187/2002 vp s. 62) mukaan asian vireilletuloa koskevalla ilmoituksella tarkoitetaan kyseisessä menettelyssä noudatettavaa säännönmukaista tai sellaista erityistä tiedoksiantomenettelyä, jota olisi ollut noudatettava kyseisessä tapauksessa.

”Kun velallinen ei saa tietoa velkaa koskevasta vaatimuksesta vanhentumisajan kuluessa, ei vireilletuloon ole syytä liittää normaaleja velan vanhentumisen katkaisun

vaikutuksia. Toisaalta olisi velkojan kannalta kohtuuttoman ankaraa, jos velka vanhentuisi kesken jääneen menettelyn aikana tai hyvin nopeasti sen jälkeen. ... Näistä syistä ehdotetaan, että velka ei tällöin vanhennu asian vireilläolon aikana eikä yhden vuoden kuluessa käsittelyn päättymisestä. ... Velallisen oikeussuojan vuoksi ehdotetaan, että vanhentumisaika voidaan hänen tietämättään pidentää tällä tavoin vain yhden kerran.” (HE 187/2002 vp s. 62)

Korkein oikeus on ennakkopäätöksessään KKO 2012:107 omaksunut tulkinnan, jonka mukaan vanhentumislain 11 §:n 3 momenttia tulee soveltaa eikä ulosottohakemuksen vireilletuloon liity normaaleja vanhentumisen katkaisun vaikutuksia silloin, jos velallinen ei saa lainkaan tietoa velkaa koskevasta vaatuksesta vanhentumisajan kuluessa. Sillä, onko ulosottoviranomainen voinut ulosottolainsäädännön mukaan jättää jonkin ilmoituksen toimittamatta velalliselle tiedoksi, ei ole vanhentumisen katkaisemisen kannalta merkitystä. Saatavan mahdollinen merkitseminen ulosottorekisteriin niin sanotuksi passiivisaatavaksi ei myöskään korkeimman oikeuden mukaan pidennä ulosottoasian vireilläoloa.

Korkein oikeus on noudattanut tätä linjaustaan myös myöhemmässä ns. vapaamuotoista vanhentumisen katkaisutointa koskevassa ennakkopäätöksessään KKO 2015:28 (perustelujen kohdat 17-18). Samalla prejudikaateissa KKO 2015:28 ja KKO 2015:29 on selvennetty vapaamuotoisilta katkaisutoimilta edellytetyjä velkojan toimenpiteitä erityisesti postitse lähetettyjen muistutuskirjeiden suhteen.

Vanhentumislain toiminnallisia perustarkoituksia ovat selkeys ja helppo sovellettavuus. Se, että vanhentumisen katkaisua koskevat kysymykset nousevat riitaisuuksien ja oikeudenkäyntien pääasialliseksi kohteeksi, heikentää näiden tarkoitusten toteutumista (ks. esim. HE 187/2002 vp s. 18 ja s. 22). Käytännössä suuri osa vanhentumisen katkaisemista koskevista riitaisuuksista ilmenee konkreettisissa riidoissa juridisina todistelukysymyksinä – millä tavoin arvioidaan erilaisten todisteiden todistusarvoa, ja miten erilaiset tarkemmat todistamisvelvollisuudet kohdentuvat riita-asian osapuoliin (millainen näyttö on lähtökohtaisesti riittävä velkojalle sekä onko ja missä määrin velallisen esitettävä vastanäyttöä). Tärkeänä taustatekijänä tässä ovat sekä velkojan että erityisesti velallisen oikeusturva. Velkojan tulee voida päästä oikeuksiinsa ennakoitavasti ja kohtuullisilla toimenpiteillä samalla kun velallisen perustellut odotukset vain voimassa pysyneiden (ei-vanhentuneiden) velkojen perimisestä varmistetaan riittävän tehokkaasti toimivalla kommunikaatiolla. Ehdotetussa lainmuutoksessa on tästä näkökulmasta kysymys velkasuhteen osapuolten oikeudellisesti suojattujen intressien välisestä punninnasta.

Vanhentumistilanne on velkasuhdetta kokonaisprosessina arvioiden varsin myöhäinen tapahtuma. Velkasuhteen sääntelyssä varallisuus oikeuden normijärjestelmämme on rakennettu turvaamaan velkojan pääsy oikeuksiinsa eli velkasopimuksen sitovuuden toteuttaminen. Velkojan pääsy oikeuksiinsa edellyttää kuitenkin velkojalta myös omaa aktiivisuutta, muun muassa velvoitteen pitämistä voimassa maksuhaluttoman tai maksukyvyttömän velallisen suuntaan vanhentumisen katkaisutoimilla. Katkaisutoimien tasovaatimus kuvastaa siten lähtökohtaisesti tätä velkojalta edellytettyä aktiivisuustasoa, jota tarkennetaan ja täydennetään velallisen oikeusturvaan liittyvillä edellytyksillä.

Korkein oikeus on asettanut vanhentumisen katkaisuvaikutukselle ulosottotoiminnassa korostetun vaatimuksen siitä, että velallinen on saanut asiassa tiedon. Ulosottolainsäädännön mukaisia tiedonantoja (vireilletuloilmoitus, ennakkoilmoitus ja jälki-ilmoitus) koskevien menettelyjen noudattaminen ei sinänsä riitä. On velan vanhentumista koskevan normijärjestelmän kannalta epä johdonmukaista, että vapaaehtoisessa katkaisutoimessa näytettäisiin hyväksyttävän vähemmän

vaativat toimet riittäviksi (ks. KKO 2015:29: kaksi tavallista kirjelähetystä velallisen asunto-osoitteeseen) kuin ulosotossa. Tämä näkökohta puoltaa ehdotettua muutosta.

Ehdotetussa lainmuutoksessa ei puututa vanhentumisnormistomme perustaan, vaan tehdään edellä kuvattua ”hienosäätöä”. Selkeys ja helppo sovellettavuus ovat tämänkin muutoksen perustavat arviointikriteerit. Ehdotettu muutos täyttää hyvin nämä kriteerit.

2. Lakiesityksen arviointi sähköisen asiointijärjestelmän käyttöönotosta

Ehdotuksessa esitetään erityisen asiointitilin käyttöönottoa. Asianosaisen ilmoitettua suostumuksensa asiointitilille voitaisiin lähettää sähköisesti ilmoituksia, joihin liittyy oikeusvaikutuksia. Hallituksen esitykseen mukaan ehdotus ei vaarantaisi tiedoksiannon vastaanottajan oikeusturvaa, ”sillä henkilö voisi aina ilmoittaa ulosottomiehelle haluavansa asiakirjat johonkin muuhun osoitteeseen” (HE 137/2015 vp).

Esitetty näkökohta onkin relevantti asianosaisen oikeusturvan kannalta, mutta vain siinä mielessä kun oikeusturvalla tarkoitetaan eräänlaisen välitöntä tai suppeasti ymmärrettyä oikeusturvaa. Laajemmasta ja yleisemmästä näkökulmasta se, että asianosainen joutuu ylläpitämään yhtä uutta ylimääräistä viestijärjestelmää jo olemassa olevien (sähköposti, pankkitunnukset, jne.) lisäksi, merkitsee korostuvaa velvollisuutta olla jatkuvasti selvillä saapuneista viesteistä. Kun järjestelmän käyttäjinä ovat yksityiset henkilöt, on etukäteen pyrittävä varautumaan myös siihen, että jokin osa järjestelmän käyttäjistä eri syistä epäonnistumisia järjestelmän käytössä. Siksi olisi nähdäkseni vielä mietittävä, pitäisikö asiointitilijärjestelmään liittää näitä epäonnistumisia vähentäviä ominaisuuksia, esimerkiksi ominaisuus jolla muistutetaan siitä, että käyttäjä ei ole vähään aikaan lainkaan käynyt tilillään tms. Näin varmistettaisiin, että asianosainen myös saa selon tärkeistä tiedonannoista.

3. Yhteenvedo

Kaikkiaan pidän tehtyä muutosesitystä hyvin valmisteltuna, perusteltuna ja onnistuneena. Sen hyvinä puolina ovat se, että muutos selkeyttää normistoa ja että sen soveltaminen on helppoa. Se on velkojen kannalta johdonmukainen ulosotto toiminnan ”julkisen luotettavuuden” ja hyvän toimivuuden lähtökohdan kanssa. Muutos ei olennaisesti heikennä asianmukaisesti toimivien velallisten oikeusturvaa nykyisestä tilanteesta. Muutoksen vaikutukset kohdistuvat vahvimmin sellaisiin velallisiin, joille tiedoksiantoa ei ole voitu toimittaa velallisen piileskelyn takia. Tämä vastanäkökohta ei ole merkittävä. Muutokset kohdistuvat kuitenkin myös sellaisiin velallisiin, jotka oleskelevat ulkomailla. Tässä suhteessa muutos asettaa jatkossa ulkomaille muuttavalle velalliselle korostetun velvollisuuden ilmoittaa sellainen suomalainen osoite, josta hänet tavoittaa. En pidä tätä korostuvaa velvollisuutta erityisen merkittävänä nykytilanteessa, jossa useimmilla henkilöillä on myös ulkomailla ollessaan käytössään esimerkiksi normaali sähköpostiosoitteensa erilaisia tärkeitä tietojenvaihtoja varten. Ulkomaille muuttava velallinen voi siten varsin helposti huolehtia saavutettavuudestaan myös ulkomaanjaksonsa aikana.

Rovaniemi, 11.2.2016

Juha Karhu

Professori