

JUHLAJULKAISU

LASSI KILPI

1920 • 4/2 • 1990

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

Vammala 1989 Vammalan Kirjapaino Oy

ISSN 0356-7222

ISBN 951-855-116-2

ISBN 978-951-855-868-5 (PDF)

Ulosottolainsäädännön uudistamisen suuntaviivoja

1. Ulosoton uudistuksen tavoitteet¹

Yleistavoitteena ulosottouudistuksessa on *täytäntöönpanotuloksen*, tuomiossa oikeaksi ja pakkotoimin toteutettavaksi vahvistetun olo-tilan aikaan saaminen asianosaisten elinoloissa, *nopeasti*, mutta aiheuttaen velalliselle niin *vähän vahinkoa* kuin mahdollista, menettelyn *järkeistäminen* sekä velallisen, velkojan ja sivullisen *oikeusturvan tehostaminen*.

Lähin tavoite on *saada velallinen* oma-aloitteisesti tai painostuksen tuloksena *itse maksamaan velkansa tai täyttämään muu velvoitteen*sa. Jollei tämä onnistu, jäljellä on pakkokeinojen vaihtoehto taikka sen toteaminen, että velallinen on varaton tai kyvytön täyttämään velvollisuutensa taikka häntä ei tavata eikä hänen olinpaikkaansa saada selville.

2. Aikaisempia osittaisuudistuksia

Viime vuosisadan viimeisten vuosikymmenten oikeus- ja yhteiskuntakäsityksen pohjalta tuon ajan yhteiskuntaa varten kirjoitettu *ulosottolaki* (3. 12. 1895) on varsin hyvin pitänyt puolensa ajan hammasta ja muutoksien tuulia vastaan. Silloinen agraariyhteiskunta on käynyt läpi sosiaalisen, taloudellisen, yhteiskunnallis-poliittisen ja teknisen kehityksen, suorastaan mullistuksen, joka ei ole jättänyt mitään yhteiskunnan rakenteita koskemattomiksi.

Yksityisten kansalaisten keskinäiset perussuhteet samoin kuin heidän muodostamiensa yhteisöjen ja muiden toimintayksiköiden perusteet ovat kuitenkin säilyneet siinä määrin entisellä pohjalla, että niitä

¹ Kurvinen Ulosottotoimen tavoitteet ja niiden toteuttamiskeinot, LM 1985 s. 27 ss.

koskevien tuomioiden täytäntöönpanojärjestelmän perusteet ovat voineet pysyä ennallaan.

Täytäntöönpanolaitoksen jälkeenjääneisyys kehityksen kerkasta on kuitenkin jo pitkään ollut yksimielisesti tunnustettu tosiasia.² Ulosotto-organisaation ja ulosottolainsäädännön kokonaisuudistukseen tähtäävien, laajahkojen osauudistusten valmistelu aloitettiin jo 1950-luvun lopulla. Sysäyksen tähän antoi valtion, kunnan ja kirkollisverotuksen yhdistäminen, verotuslain (482/58) aikaansaaminen. Kun kunnilla ja seurakunnilla oli ollut omat ulosottomiehensä, laki verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin (VeroUL, 367/61) keskitti veronulosottoasiat valtion ulosottomiesten ja ulosottoapulaisten hoidettaviksi ja uudisti veronulosoton menettelyn.³

Seuraava osauudistus oli *sakkojen* ja niiden yhteydessä perittävien valtiolle *menetetyksi tuomitun omaisuuden arvon* ja prosessiperusteisten *korvausten* ulosoton uudistaminen (318/63).⁴ Sen jälkeen uudistettiin 1960-luvun jälkipuoliskolla tapahtuneen valmistelun pohjalta *palkkaan kohdistuvaa täytäntöönpanoa* koskevat säännökset sekä toteutettiin siihen astisisia laajin ensi asteen *ulosottomenettelyn osauudistus* (389 ja 394/73).⁵

Tuossa vaiheessa ulosottolainsäädännön uudistusohjelma keskeytyi. Oikeusministeriössä katsottiin, että osauudistusten tie oli kuljettu loppuun ja aika oli kypsä kokonaisuudistuksen toteuttamiselle.⁶

Käytettävissä olleet voimavarat eivät kuitenkaan riittäneet koko ulosottolainsäädännön keskitettyyn uudistamiseen. Uudistustarpeiden paine pakotti osittaisuudistusten jatkamiseen. Niinpä 1970-luvulta alkaen

² Suomen Lakimiesliitto on kirjeessä 10. 6. 1985 kiinnittänyt oikeusministeriön huomiota ulosoton ongelmiin ja kiirehtinyt ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksen toteuttamista. Sitä odottamatta tuli lakimiesliiton mielestä jatkaa aloitettuja, mutta keskeytyneitä osittaisuudistuksia niillä ulosoton osa-alueilla, joilla ongelmia tai epäkohtia oli ilmennyt.

Valmistelutyön suorittamista varten oli komitean tai toimikunnan asettaminen tarpeen. Lakimiesliiton kirjelmään oli liitetty muistio, jossa kartoitettiin ulosottolainsäädännön ongelmallisia osa-alueita. Tarpeellisten uudistusten suunnasta vallitsi liiton mukaan asianomaisilla tahoilla yksimielisyys.

³ Veronulosottokomitean ehdotus verojen ja maksujen ulosottoa suorittavien viranomaisten uudelleenjärjestämisestä 4. 3. 1960. Em. komitean mietintö n:o 8/1960 s. 19–21, 27 ja 74–75.

⁴ Toimikunnan ehdotus sakkorangaistuksen sekä eräiden muiden rikosoikeudellisten seuraamusten ja valtiolle maksettaviksi tuomittujen korvausten täytäntöönpanoa koskevien säännösten uudistamisesta, KM n:o 8/1962, ja laintarkastuskunnan siitä antama lausunto n:o 8/1962.

⁵ Lainvalmistelukunnan julkaisut n:o 1 ja 7/1967 ja laintarkastuskunnan lausunto n:o 6/1970.

⁶ Lindholm Ulosottolainsäädännön uudistamisesta, Käytännön ulosotto-oikeutta (1974) s. 12–14.

ulosotto-organisaatiota kehitettiin⁷ ja ulosottoasioiden kirjanpidon automatisointi pantiin alulle.⁸

Tällä vuosikymmenellä toteutuneista osittaisuudistuksista on syytä erikseen mainita *elinkeinotulon ja eräiden muiden etuuksien* samoin kuin *eläkkeiden* ulosmittausta koskevat lainmuutokset (470/86 ja 939/88). Nämä uudistukset valmisteltiin osaksi oikeusministeriön täytäntöönpanotoimistossa, osaksi vuonna 1982 ulosottouudistusta valmistelemaan asetetussa lainvalmisteluosaston virkamiestyöryhmässä.

Ulosottolakityöryhmä uudistettiin 1. 12. 1987 alkaen. Uuden toimeksiannon mukaan työryhmän tuli valmistella koko ulosottolainsäädännön uudistusehdotus, joka toteutettaisiin perättäisinä, laajahkoina osauudistuksina. Ensi vaiheessa tuli valmistella säännökset ulosottoviranomaisen itseoikaisusta ja siihen liittyvät muutoksenhakusäännökset. Sen jälkeen olisivat vuorossa säännökset ulosmitatun omaisuuden rahaksi muuttamisesta sekä pantinhaltijan asemasta ulosotossa. Jäljelle jääviä ulosottolain lukuja uudistettaessa oli erillisissä laeissa olevat säännökset verojen ja maksujen sekä sakkojen ja valtion korvaus- saamisten ulosotosta sisällytettävä ulosottolakiin. Summittaista ulosottoprosessia (lainhaku, häätö, virka-apu ja ulosoton turvaamistoimet) koskevien säännösten uudistaminen valmistellaan alioikeusuudistuksen yhteydessä ja ulosotto-organisaation uudistaminen oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön yhteisessä työryhmässä.

3. Ulosoton muutoksenhaku-uudistus

Ensimmäisenä osaehdotuksenaan ulosottolakityöryhmä valmisti mietinnön *ulosoton muutoksenhaku-uudistuksesta*⁹. Sen sisältämiä uutuuksia ovat:

— *oikaisuvaatimusmenettely*, jossa ulosmittauksen tai muun ulosottotoimen toimeenpanon jälkeen saadun uuden selvityksen aiheuttamat tarkistukset voidaan toteuttaa sekä selvät erehdykset ja virheet korjata joko asianosaisen vaatimuksesta tai viranomaisaloitteisesti ulosotopiirin sisällä ulosottomiehen päätöksellä, oikaisuvaatimusmenettely olisi ulosmittausvalituksen edellytys ja esivaihe (UL 9: 1—6),

— ulosoton asianosaiselle ja sivulliselle, jonka oikeutta ulosmittaus loukkaa, avautuva mahdollisuus saattaa ulosoton riittaiset siviili-

⁷ Pekka Louekoski Ulosottolaitoksen uudistamisesta, Ulosotto, Suomen Kaupunginvoutien Yhdistys 50 v. (1984) s. 324 ss.

⁸ *Merenheimo* Automaattisesta tietojenkäsittelystä ulosotossa, Ulosotto s. 341 ss.

⁹ Ehdotus muutoksenhakua ulosottoasioissa koskevan lainsäädännön uudistamisesta 28. 6. 1988 (Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu (LAVO) 10/1988.

oikeudelliset esikysymykset, ennakkokysymykset ja sivukysymykset *täytäntöönpanoriitoina* paikkakunnan yleisen alioikeuden, ts. tulevan *käräjäoikeuden ratkaistaviksi* (9: 7),

— *muutoksenhakutie* sekä ulosottomiehen oikaisupäätöksestä että täytäntöönpanoriidassa annetusta tuomiosta menisi asianomaiseen *hovi-oikeuteen*, ja ulosotonhaltijaporras lakkaisi⁹ (9: 14—17); ehdotus kaipa vielä täsmennystä niiden ulosottopiirien osalta, jotka sijaitsevat eri hovioikeuden toimialueella kuin se lääninhallitus, jonka alainen ulosottomies on.

— yksityiskohtainen säännös *täytäntöönpanon kiello- ja keskeytyspäätöksen* edellytyksistä ja ehdoista sekä voimassaolosta ja vaikutuksesta vireillä olevaan ulosottotoimitukseen.¹⁰

Tästä ulosottolakityöryhmän ensimmäisestä osamietinnöstä on hankittu asianomaisten viranomaisten ja järjestöjen lausunnot ja asia on (marraskuussa 1989) oikeusministeriössä valmisteltavana.

4. Lapsen elatusavun ulosoton uudistaminen

Sen jälkeen kun *ulosottoasiain neuvottelukunta* ja *lapsen elatusavun perimisen tehostamistoimikunta* olivat antaneet mietintönsä elatusavun ulosotossa ilmenneiden epäkohtien korjaamiseksi¹¹ ja mietinnöistä oli hankittu viranomais- ja järjestölausunnot, ulosottolakityöryhmälle annettiin erillistoimeksiantona tehtäväksi valmistella edelleen hallituksen esitystä asiassa. Työryhmän ehdotus valmistui 26. 8. 1988, ja siitä hankittiin laintarkastuskunnan lausunto (n:o 2/1989): Ehdotus on oikeusministeriössä edelleen valmisteltavana.

Elatusavun ulosottouudistuksen toiminta-ajatuksena on yhdenmukaistaa, selkeyttää ja yksinkertaistaa säännökset laiminlyödyn elatusavun perimisestä viranomaisvoimin. Noita säännöksiä oli lasten asemaa koskevien laajempien lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä paikalltu ja korjailtu, minkä seurauksena säännökset olivat tulleet sekä ristiriitaisiksi että sotkuisiksi.

Esitysehdotuksen mukaan erääntyneet elatusavut olisi perittävä *ai-kajärjestyksessä* vanhimmasta päästä siten, että päättyneiden kalenterivuosien rästinä olevat elatusavut laskettaisiin yhteen ja perittäisiin

⁹ Ehdotuksen ulosotonhaltijalle kuuluvien tehtävien siirtämisestä muille viranomaisille oli tehnyt jo *oikeushallintokomitea*, KM 1978: 35 (IV osa Ulosotto) s. 87 ss.

¹⁰ Kurvinen Täytäntöönpanon kieltämisestä ja keskeyttämisestä. DL 1985, s. 214 ss.

¹¹ KM 1980: 21 ja KM 1984: 62. Ks. myös *Mälikki*: Elatusavun ulosotosta, Ulosotto s. 184 ss. sekä *sama* Korkolaki ja elatusapu, LM 1983 s. 648 ss. ja Kurvinen Lapsen elatusavun perimisjärjestelmän uudistamisesta, DL 1986 s. 326 ss.

yhtenä summana. Rästiin jääneiden maksuerien *vanhentumisaika* olisi viisi vuotta¹² ja se laskettaisiin kalenterivuosittain vuoden päättymisestä lukien. Koko perittävällä määrällä olisi *työpalkan etuoikeus*. Elatusrästeille ei laskettaisi korkoa, mutta niitä *korotettaisiin* elinkustannusten nousua vastaavasti. Elatusavun ulosmittaamista elatusvelvollisen työpalkasta rajoittava poikkeuksellinen vanhentumissäännös (UL 4: 6, 4 mom., 709/75) kumottaisiin tarpeettomana.

5. Ulosoton realisointi-, jako- ja tilitysuudistus

Ulosottolakityöryhmän kolmantena suoritteena valmistui 28. 4. 1989 ehdotus ulosottolainsäädännön *realisointi-, jako- ja tilityssäännösten* (UL 5 ja 6 luvut) uudistamisesta (LAVO 2/1989).

Ehdotus on laadittu siltä pohjalta, että elatusavun ulosottouudistus ja ulosoton muutoksenhaku-uudistus toteutuvat ensin. Jos näin ei tapahdu, on realisointiuudistusta vastaavasti täydennettävä ja muutettava.

5.1. Maksukehotus ja maksuohjelma

Ulosotossa kertyvistä varoista (v. 1988 2,73 mrd mk) on arvioitu kertyneen yhteensä 67 % eli 2/3 siten, että velallinen suoritti varat ulosottomiehelle *ilman ulosmittausta* hänelle annetun *maksukehotuksen* tai hänen kanssaan sovitun *maksuohjelman* mukaisesti. Ulosmittauksen toimittamisen jälkeen, mutta *ilman myyntiä* kertyi *lisäksi* 11 %. Näin ollen saatiin perimistuloksesta kokoon lähes 80 % ns. »pehmeiden perimieskeinojen avulla, välitöntä pakkoa käyttämättä. Tällaisista pehmeistä keinoista tai niiden käyttämisestä ei ulosottolaissa kuitenkaan ole yhtään säännöstä.

Tämän periaatteessa vakavan puutteen poistamiseksi ehdotetaan realisointiuudistuksen yhteydessä ulosottolakiin lisättäväksi säännökset *maksukehotuksesta* (UL 3: 24 a) sekä *maksuohjelmasta* (4: 1 a). Pyrkimys on ollut kirjata nykyinen käytäntö lakiin, joten säädösehdotukset itse asiassa sisältävät ainoastaan kirjoitetun lain täydennyksen.

5.2. Ulosmitatun omaisuuden myyminen ilman huutokauppaa

Pakkohuutokaupalla myydystä omaisuudesta on arvioitu vuonna

¹² *Aarne Rekola* Ehdotus laiksi saamisen vanhentumisesta perusteluineen, KM 15/1957 (yhdenmiehen komitean sihteeri Matti Ylöstalo) s. 5 (3 §:n 3 k.), sekä s. 26 ja 63. Rekola ehdotti elatusapuerien vanhentumisajaksi kolme vuotta, mikä kansainvälisesti lienee tavallisin elatusmaksujen vanhentumisaika.

1988 kertyneen noin 5 % perimistuloksesta. Kiinteistöjä myytiin 550 kpl ja osakehuoneistoja 60 kpl. Muun irtaimen omaisuuden realisointiksi toimeenpantiin 800 pakkohuutokauppaa. Siten oli pakkohuutokauppojen arvioitu volyymi noin 13,5 milj.mk.

Numerotiedot osoittavat, että vahinkojen minimoimisen tavoite on ulosottotoimessa pääsääntöisesti velallisten omatoimisuuden ansiosta varsin hyvin saavutettu. Ulosmitatun omaisuuden realisointiuidistuksen taloudellinen merkitys valtakunnan rahavirroissa ei siis ole mullistava. Niille ihmisille, joiden omaisuutta ulosottotoimin realisoidaan tai jotka saavat myyntihinnasta suorituksen saamisestaan, kysymys on kuitenkin tärkeä.

Yleinen käsitys lienee, että hintataso pakkohuutokaupoissa on matala ja että velallinen niissä menettää kohtuuttoman arvokasta omaisuutta ulosotossa suoritetuksi tulevan velan määrään verrattuna. Tutkimustulokset eivät tosin tue tätä käsitystä. Keskimääräisesti myyntihinnat ovat olleet lähes käypä¹³. Kuitenkin vallinneen yksimielisyys siitä, että ne tapaukset, joissa huutokauppahinta on jäänyt kohtuuttoman alhaiseksi, olisi jo lainsäädännön keinoin mahdollisimman tarkoin eliminotava.

Tässä tarkoituksessa lakiehdotukseen on otettu säännös siitä, että *huutokauppa ei olisi ulosottotoimessa ainoa käytettävissä oleva realisointikeino*. Jos ulosottomies katsoo, että huutokaupassa tarjottava hinta syystä tai toisesta jää esineen käypää arvoa pienemmäksi, taikka että muulla tavalla myytäessä omaisuudesta on saatavissa korkeampi hinta, ulosottomies saisi päättää myymisestä omaisuudesta hankimiansa taikka velallisen tai velkojan hankkimien *tarjousten perusteella*. Samoin perustein ulosottomies voisi antaa omaisuuden myytäväksi *erikoisliikkeessä* tai *erikoishuutokaupassa* (esim. antiikkiesineet, taide-esineet, postimerkkikokoelma, vanhojen rahojen kokoelma jne). Tavaravarasto voitaisiin myydä myös *vähittäin*, loppuunmyynnin tapaan ulosottomiehen hyväksymän hinnoittelun perusteella.

Tavoitteena myyntitavan valinnassa on, että omaisuudesta saadaan, mikäli mahdollista, käypä hinta, sekä että myymisestä aiheutuu vähin mahdollinen vahinko. Lisäksi edellytetään, että hakijan oikeutta ei loukata eikä vaaranneta (5: 2—5).

5.3. Ostajan saantosuoja ulosottorealisoinnissa

Nykyisen lain mukaan henkilö, joka on pakkohuutokaupassa ostanut omaisuutta, on suojattu saantonsa laillisuuteen kohdistuvia väit-

¹³ Linna: Ulosottorealisoinnista de lege ferenda (1987) s. 164—179.

teitä vastaan, jos *kiinteistö oli ulosmitattu ja myyty kiinnitetystä saamisesta*.¹⁴ Muussa tapauksessa saantosuoja on ollut käytännössä lähes ehdoton, mutta laissa sääntelemätön ja oikeussystemaattisesti epäselvä¹⁵. Pakkokuutokaupan saatua lainvoiman kanne ostajaa vastaan voi tuskin menestyä sillä perusteella, että velallinen ei ollutkaan kiinteistön omistaja, vaikka hakijan saamisella ei olisi ollutkaan kiinnitysvakuutta. Irtaimen esineen takaisin saaminen ostajalta, joka hinnan maksettuaan on saanut esineen haltuunsa, voi olla jo teknisesti ylivoimaista — esine ehkä ei ole tallella eikä ostajan henkilöllisyydestäkään ehkä ole varmaa tietoa.

Lakiehdotuksessa on säännös ostajan saantosuojasta. Kiinteistön, määräälan, aluksen ja ilma-aluksen ostajan ehdoton saantosuoja alkaisi, kun myyntihinta on maksettu ja ostaja on saanut kauppakirjan. Tuolloin olisi huutokauppa tai ulosottomiehen myyntipäätös jo lainvoimainen. Muun omaisuuden kohdalla ehdoton saantosuoja alkaisi, kun ostaja myyntihinnan maksettuaan saa omaisuuden haltuunsa (5: 40, 1 mom.). Jos kolmannen henkilön vaatimus hyväksytään oikaisuvaatimukseen tai ulosmittausvalitukseen annetulla päätöksellä taikka täytäntöönpanoriidassa annetulla tuomiolla sen jälkeen, kun ostajan saantosuoja on alkanut, valituksen tai kanteen voittanut henkilö saa esineen sijasta siitä ulosottomiehelle kertyneen myyntihinnan.

5.4. Rahaksimuuttomenetelmät erityistapauksissa

Eräissä tilanteissa on ulosmitatun omaisuuden välitön myyminen pakkokuutokaupalla sekä hakijavelkojalle että velalliselle erityisen tapioillista. Tällaisten tapausten varalta on lakiehdotukseen koottu erityissäännöksiä, joilla pyritään omaisuuden reaaliarvon, *käyvän arvon* saamiseen suoritukseksi hakijalle ja velan vähennykseksi velalliselle (5: 9—19). Nämä tapaukset ovat seuraavat:

— Yhteenkuuluvat esineet, jotka muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden, voidaan myydä yhdessä, jos niistä siten uskotaan saatavan parempi hinta (5: 9, 1 mom.).

— Esine, josta *velallinen omistaa vain osan*, voidaan *jakaa* tai, jos se ei teknisesti onnistu tai taloudellisesti kannata, *myydä kokonaan*, jolloin *ulosottomies jakaa hinnan* osaomistajien kesken. Jollei ulosottomies saa tästä sopimusta aikaan, hän hakisi siihen alioikeuden määräyksen.¹⁶ Vain poikkeustapauksessa velallisen osuus esineeseen voitaisiin myydä erikseen.

¹⁴ L lainhuudatuksesta ja kiinteistönsaannon moittimisajasta (86/30) 9 §:n 2 mom.

¹⁵ *Zitting-Rautiala* Esineoikeuden oppikirja (1966) s. 254—255.

¹⁶ Vrt. L eräistä yhteisomistussuhteista (180/58) 9 §.

— Velallisen kokonaan omistamasta esineestä voidaan myydä vain osa, jos siten saadaan parempi taloudellinen tulos tai jos osa riittää hakijan saamisen suoritukseen (esim. metsästä voidaan myydä puutavaraa, kiinteistöstä tontti tai muu määräala jne., 5: 9, 2 mom.).

— Lakiehdotuksessa on lisätty ulosottomiehen mahdollisuuksia ja valtuuksia valvoa, ettei sen jälkeen, kun *velallisen osuus kuolinpesässä* on ulosmitattu, pesän omaisuutta hävitetä, vaan että pesä viivyttyksettä jaetaan ja hakijan saaminen suoritetaan velallisen pesänosuudesta. Nämä säännökset koskisivat myös puolison ositusosuutta avioerossa¹⁷ ja niistä aiheutuisi muutoksia myös perintökaareen (18: 8, 19: 2 ja 18, 23: 12).

— *Velallisen osuus avoimessa tai kommandiittiyhtiössä* voitaisiin edelleen ulosmitata osakkaan velasta, mutta osuutta ei myytäisi, vaan suoritus saataisiin joko yhtiöstä, taikka siten, että yhtiö tai toiset yhtiömiehet lunastavat velallisen yhtiöosuuden taikka yhtiö puretaan siinä järjestyksessä kuin avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä annetussa laissa (389/88) säädetään (5: 12).

— *Osamaksulla myydyin esineen* käyttämisestä ostajan velan suoritukseen nykyisin osamaksukaupasta annetussa laissa (91/66) oleva säännös ehdotetaan siirrettäväksi ulosottolakiin (5: 18).

— Ulkomaan rahan ja arvopapereiden rahaksimuuttoa koskeissa säännöksissä on otettu huomioon myös arvopaperimarkkinain (495/89) ja sijoitusrahastolain (480/87) uudet säännökset (5: 13).

— *Velalliselle kuuluvan saamisen* käyttäminen ulosmittausvelkojan hyväksi tapahtuisi siten, että saaminen peritään ulosottomiehen toimesta ja, jos saamista ei ole tuomittu maksettavaksi, ulosmittausvelkoja tarvittaessa oikeutetaan ja osoitetaan ajamaan velkomiskannetta »velallisenvelallista» vastaan (5: 19).

5.5. Myymisen valmistelu

Ulosmitatun omaisuuden myymistä valmisteltaessa esinettä voitaisiin *kunnostaa*, jos se katsotaan kannattavaksi, ja laatia yleisen markkinoimiskäytännön mukainen *myyntiesite*. *Panttioikeuksien selvittämisestä* koskevia säännöksiä on pyritty kehittämään ja yhdenmukaistamaan. Samoin eri omaisuuslajien *myyntimenettelyä* ja *alinta tarjousta* samoin kuin *saamisen siirtymistä ostajan vastattavaksi* koskevia säännöksiä on kehitetty ja yhdenmukaistettu. Henkilöitä, joilla on ulosmitattuun omaisuuteen kohdistuvia pantti- tai muita vaatimuksia, kuultaisiin erikseen järjestettävässä *asianosaiskeskustelussa* ja myymisessä tai hin-

¹⁷ AL 85 (411/47), vrt 82 § (681/48).

nan jaossa huomioon otettavista vaatimuksista laadittaisiin *asianosaistelu*¹⁸ (5: 20—29).

5.6. *Maksuaika*

Vaatus *käteismaksusta* rajoittaa niiden henkilöiden piiriä, jotka voivat tehdä tarjouksia ulosmitatusta omaisuudesta. Nykyinen laki sallii *maksuaikaa* vain kiinteistön, aluksen ja ilma-aluksen ostajalle. Paremman myyntituloksen saamiseksi lakiehdotuksessa *maksuajan saaminen* ei enää olisi riippuva omaisuuden laadusta, vaan *tarjotun hinnan suuruudesta*. Maksamatta olevalle myyntihinnan osalle olisi maksettava *korko*, ja *vakuuden asettaminen* olisi tarpeen samaan tapaan kuin nykyisin kiinteistön pakkohuutokaupassa.

5.7. *Kertyneiden varojen jakaminen*

Pääsääntöisesti ulosottomiehelle kertyneet varat tilitettäisiin velkojille säädettyä etuoikeusjärjestystä noudattaen, riippumatta siitä, ovatko varat kertyneet kiinteästä vai irtaimesta omaisuudesta (jäljempänä 5.8.). Jos asianosaisteskustelu on toimitettu ja velkojain keskinäinen etuoikeus määrätty asianosaisteluossa, varojen jakamisesta ja tilitämisestä olisi laadittava erityinen *jakoluettelo*.

Saamisesta, joka on merkitty asianosaisteluun *ehdollisena* tai *riitaisena* taikka ilman, että lain mukaan esitettävää *alkuperäistä saamistodistetta* olisi esitetty, jako-osaa ei tilitettäisi velkojalle, ennen kuin hän on toimittanut selvityksen siitä, että saamisen ehto on toteutunut tai riita on ratkaistu, taikka esittänyt alkuperäisen saamistodisteen. Jos saaminen on merkitty asianosaisteluun *enimmäismääräisenä*, olisi ennen jako-osan nostamista vastaavasti saamisen peruste ja jäljellä oleva määrä selvitettävä.

Jakoluetteluun olisi merkittävä myös se toissijainen jako-osan saaja, jolle varat tulevat siinä tapauksessa, että velkojan saamisen ehto ei täyty, hän häviää riidan tai laiminlyö tarpeellisen selvityksen esittämisen. Jos vaatus on riitainen, oikeudenkäynti olisi määrääjassa pantava viireille uhalla, että jako-osa annetaan toissijaiselle saajalle. Jollei alkuperäistä saamistodistetta tai puuttuvaa selvitystä taikka selvitystä siitä, että riita on edelleen viireillä, esitetä vuoden kuluessa jakoluettelon

¹⁸ UL 4: 9,1 momentin mukaan ulosmittausta ei saa toimittaa »toisen haitaksi, jolla on oikeus velallisen tavaraan». Kolmannen henkilön panttioikeutta tai muuta esinekohtaista oikeutta ulosmitattuun omaisuuteen ei saa loukata. Jos pantti- tai muita esineoikeuksia on usealla velkojalla, on myös heidän keskinäinen etusijansa ulosottoeräsoinnin yhteydessä selvitettävä ja sitä koskevat erimielisyydet ratkaistava.

nähtäville asettamisesta, velkojalle varattu jako-osa jaettaisiin samoin toissijaiselle saajalle.¹⁹

Jos asianosaisluettelossa tai jakoluettelossa on velkojalle osoitettu jako-osa saamisesta, jota ei ole maksettavaksi tuomittu tai josta ei ole esitetty muuta ulosottokelpoista täytäntöönpanon perustetta, velallinen ja toinen velkoja, jonka jako-osan suuruuteen kysymys vaikuttaa, voisi saattaa kysymyksen sellaisen saamisen valvoneen velkojan oikeudesta jako-osaan *täytäntöönpanoriitana* paikkakunnan alioikeuden ratkaistavaksi (6: 2—5).

5.8. Velkojen etuoikeus ulosmittauksessa

Säännös kiinnityksenhaltijoiden ja muiden kiinteistöön kohdistuvan panttioikeuden haltijoiden samoin kuin niiden, joilla on muu rajoitettu esineoikeus kiinteistöön, keskinäisestä etuoikeusasemasta pakkohuutokaupassa on nykyisin kiinnitysasetuksen 22 §:ssä. Säännökset alukseen, ilma-alukseen sekä kuorma- ja linja-autoon vahvistettuun kiinnitykseen perustuvan panttioikeuden etuoikeusasemasta ovat asianomaisessa erityislainsäädännössä.

Ulosottolakityöryhmän toimeksiannossa olevan ohjeen mukaisesti lakiehdotuksessa on koottu pantinhaltijoiden asemaa ulosmittauksessa ja heidän keskinäistä etuoikeuttaan koskevat säännökset UL 6 lukuun. Kiinteätä ja irtainta omaisuutta koskevia säännöksiä on samalla yhdenmukaistettu.²⁰

Sen jälkeen kun panttioikeuden ja muun esineoikeuden haltijat ovat saaneet osansa, olisi ulosmittauksessa kertyneet varat jaettava velkojille, joilla ei ole ulosmitattuun omaisuuteen esinekohtaista oikeutta, noudattaen etuoikeusasetuksessa säädettyä etuoikeusjärjestystä (6: 6—8).²¹

Ulosottouudistuksen yhteydessä ehdotetaan eri laeissa säädettyjen kiinteistöön kohdistuvien ns. *salaisten panttioikeuksien* yhdenmukaistamista²². Pääsääntö olisi, että kiinteistöstä vuosittain suoritetta-

¹⁹ Halila—Havansi Ulosotto-oikeuden oppikirja (1986) s. 217—220.

²⁰ Halila—Havansi mt. s. 174.

²¹ Kurvinen Saatavan etuoikeuden toteamisesta ja toteuttamisesta, DL 1974 s: 471 ss.

²² Ehdotus käsittää vain sellaiset salaiset panttioikeudet, joilla edelleen on käytännön merkitystä: JakoL (604/51) 270 §, L uusjakojen tukemisesta (24/81) 10 §, L eräistä vesitilujärjestelyistä (31/80) 20 §, Kaavoitusalueiden jakoL (101/60) 99 §, L maanmittausmaksusta (320/72) 5 §, MaatilaL (188/77) 82 §, MetsänparannusL (140/87) 35 §, L valtion osanotosta maa- ja vesirakennustöiden kustannuksiin (433/63) 26 §, L kunnalle suoritettavasta katumaksusta (670/78), 19 §, L jätevesimaksusta (670/73) 13 § sekä JätehuoltoL (673/78) 39 §.

vien korko-, lyhennys- ja korvauserien salainen panttioikeus ja etuoikeus suoritukseen ennen kiinnityksenhaltijoita olisi voimassa *kolme vuotta saamisen erääntymispäivästä*, ja velkoja säilyttäisi pantti- ja etuoikeutensa, jos hän *hakee ulosottoa* tuon määräajan kuluessa.

Maanhankintalainojen sekä maan- tai metsänparannuslainojen vuotuismaksut perittäisiin salaisen panttioikeuden nojalla edellä mainituksa järjestyksessä. Sen sijaan *lainojen tai avustusten pääoma*, jos se joudutaan yhdellä kertaa perimään tilasta, ei menisi kiinnityksiä paremmalla etuoikeudella salaisen panttioikeuden nojalla. Pääoma ilmoitetaan kiinnitysrekisteriin merkittäväksi ja saisi etuoikeuden merkitsemispäivästä lukien. Vuotuismaksut ovat kiinteistön hoitomenoja, joiden ottaminen kiinteistön myyntihinnasta päältäpäin on luonnollista. Lainojen tai avustusten pääoma taas vastaa varojen sijoitusta kiinteistöön, jolla ei saa loukata aikaisempien kiinnityksenhaltijoiden panttioikeutta.²³

5.9. Ulosotossa kertyneille varoille laskettava korko

Lakiehdotuksen mukaan olisi kertyneet varat, joita syystä tai toisesta ei voida viipymättä jakaa velkojille, talletettava korkoa kasvamaan. Koron saisi se, joka sittemmin nostaa ulosottomieheltä talletetut varat. Vastaavasti olisi henkilö, joka havaitaan velvolliseksi palauttamaan nostamansa varat, velvollinen maksamaan korkoa palautettavalle määrälle nostopäivästä takaisin maksupäivään (6: 16).

6. Summaarinen prosessi ulosotonhaltijan luona

Alioikeusuudistuksen yhteydessä tullaan oikeudenkäymiskaareen tai siihen liittyviin erityislakeihin sijoittamaan nykyisin ulosottolaissa olevat säännökset summaarisesta prosessista ulosoton haltijan luona, siis *lainhausta, hädöstä* ja esineen hallinnan suojaamiseksi myönnettävästä *virka-avusta* (UL 2 luku sekä 7: 14—15) sekä säännökset *taka-varikon* myöntämisestä velan vakuudeksi (UL 7: 1—4, 10—13 ja 17—21). Vastaava summaarinen prosessi käytäisiin vastedes alioikeudessa, pää-

²³ Vuotuismaksujen ja niiden perusteena olevan velan pääoman väliseen periaatteelliseen eroon on kiinnittänyt huomiota *Aarne Rekola* (Ehdotus laiksi saamisen vanhentumisesta perusteluineen s. 63): »Lisäksi ne (= vuotuismaksut) ovat suorituksia, jotka yleensä aina ajatellaan ikäänkuin »juoksevalta nauhalta» aikanaan maksettaviksi ilman että niiden edellytetään jäävän luoton varaan.» Rekola ehdotti vuotuismaksuun sisältyvälle korkoerälle 3 vuoden, mutta kuoletuserälle 10 vuoden vanhentumisaikaa. Nykyisin on samalle vuotuismaksulle mahdotonta antaa erilaisia pantti- ja etuoikeuksia tai vanhentumisaikoja siihen sisältyvien erilaatuisten erien kohdalta.

sääntöisesti yhden tuomarin istunnossa. Ulosottolakiin jäisivät ainoastaan säännökset noiden summaarisessa menettelyssä annettujen päätösten täytäntöönpanosta. Tämä uudistus on toteutettava ennen kuin ulosotonhaltija viranomaisena lakkautetaan.

7. Ulosottouudistuksen loppuunsaattaminen

Jos ulosottolakityöryhmän ehdotukset ulosoton muutoksenhaku- ja realisointiuudistuksiksi toteutuvat ja summaarinen ulosottoprosessi siirretään yleiseen alioikeuteen, ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksesta jää vielä valmisteltavaksi

- *täytäntöönpanon perusteita* ja
- *edellytyksiä* koskevat säännökset sekä säännökset *ensi asteen täytäntöönpanomenettelystä* (nykyiset UL 3 ja 4 luvut),
- säännökset *takavarikkopäätöksen täytäntöönpanosta* (UL 7 lukuun jäljelle jäävät säännökset) sekä nykyisin UL 8 luvussa olevat säännökset *ulosottoasiain kuluista*,
- *muutoksenhakua ulosotonhaltijan päätökseen* koskevat säännökset (UL 10 luku) poistetaan laista, kun ulosotonhaltija viranomaisena lakkaa,
- *verojen ja sakkojen ulosottoa* koskevat säännökset tullaan ulosottolakityöryhmälle annetun toimeksiannon mukaan työn loppuvaiheessa sisällyttämään ulosottolakiin ja samalla mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistamaan tuomioiden täytäntöönpanoa koskevien vastaavien säännösten kanssa, ja vielä

- *ulosoton organisaatiouudistuksen loppuunsaattaminen*.

Edellä (2., alaviite 3) mainittiin, että *veronulosoton* viranomaisorganisaatio uudistettiin veronulosottolain säätämisen yhteydessä.²⁴ Sittemmin *ensi asteen ulosotto-organisaatiota* koskevia säännöksiä koottiin *lakiin ulosottotoimesta* (343/76). Maistraatit ja kaupungin voudit, jot-

²⁴ Aikaisempi veronkanto- ja ulosottojärjestelmä perustui ulosottolain muutokseen vuodelta 1927 (68/27) ja siihen liittyvään asetukseen ulosottomiehistä veroja ja maksuja perittäessä (69/27). Ulosottomiehenä oli maalla kruunuvouti tai hänen sijaansa määräämä nimismies tai muu avustava ulosottomies, ja kaupungissa kaupunginvouti (pikkukaupungissa maistraatti) tai näiden sijaansa määräämä avustava ulosottomies. Lisäksi voitiin erityisiä asioita tai asiaryhmiä varten erikseen määrätä ulosottomiehiä. Kun kruunuvoudinvirat v. 1945 lakkautettiin (989/1944), ulosottomiehen tehtävät maalla siirtyivät nimismiehen hoidettaviksi.

Veronulosottolain säätämisen yhteydessä määriteltiin *ulosottoapulaisen* asema ja tehtävät nimismiehen ja kaupunginvoudin apuna ja lakkautettiin asteittain kunnallis- ja kirkollisverojen perintää suorittamaan määrättyjen erityisten ulosottomiesten toimet. Nimismiesten ja kaupunginvoutien sijaisiksi voitiin edelleen määrätä erityisiä *avustavia ulosottomiehiä*. (366—368/61)

ka vanhastaan olivat olleet ns. vanhojen kaupunkien itsehallinnon piiriin kuuluvia kunnanviranomaisia, vaikka niiden tehtäväkenttä periaatteessa kuuluu valtiolle, siirrettiin 1. 4. 1978 lukien muodollisesti, hallinnollisesti ja taloudellisesti valtion viranomaisiksi. Ulosottotoimilaki uudistettiin v. 1984 (866/84). Samassa yhteydessä ulosottoapulainen sai avustavan ulosottomiehen aseman ja valtuudet ja ulosottotehtäviä suorittaneen avustavat kaupunginvoudit ja nimismiespiirien osastopäälliköt itsenäisen ulosottomiehen aseman.

Jatkossa ulosoton organisaatiouudistus valmistellaan erillään ulosottolakityöryhmän valmistelutehtävästä. Hallinnon kehittämisen ministerivaliokunta on tuon valmistelutyön pohjaksi hyväksynyt 7. 6. 1989 julkistetun, sisäasiainministeriön ja oikeusministeriön kansliapäälliköiden johdolla valmistellun ehdotuksen paikallishallinnon uudelleenjärjestelystä. Uudistus käsittäisi paikallisen poliisi-, syyttäjän- ja ulosottoimen sekä näihin liittyvän paikallisen yleishallinnon järjestämisen siten, että edellä mainitut tehtävälohkot eriytettäisiin paikallishallinnon piirien puitteissa eri henkilöiden johdettaviksi. Paikallispiirejä tulisi koko valtakunnan alueelle noin 100 piiriä, joista 2/3 käsittäisi väestöpohjaltaan 30 000—50 000 asukasta. Näissä piireissä ulosottomiehen kanslia olisi paikallispiirin hallintoviraston osasto. Suuremmissa piireissä olisi erilliset ulosotto-, poliisi- ja syyttäjänvirastot. Nykyiset nimismiespiirien kansliat säilyisivät kuitenkin paikallishallinnon palvelupisteinä ja yhdistettävien pienten piirien nimismiehet tulisivat yhdistetyn paikallispiirin hallintoviraston ulosotto-, syyttäjän- tai poliisiosaston päälliköiksi.²⁵

8. Kysymys pienten konkurssipesien selvittämisestä ulosottomenettelyssä

Ulosoton realisointiuudistuksen valmistelun aikana on kiinnitetty huomiota siihen, että huomattava määrä konkurssiasioita raukeaa velallisen varojen osoittauduttua riittämättömiksi konkurssikustannusten suorittamiseen. On esitetty epäily, että konkurssiasioiden rautessa

²⁵ Ehdotus merkitsee ulosotto-, poliisi- ja syyttäjäpiirien tuntuvaa vähenemistä maaseudulla, suunnilleen poliisihallinnossa jo toteutettujen ns. *yhteistoiminta-alueiden* mukaisiksi. Näin voidaan toimintoja rationalisoida ja käyttää työvoimaresurssit tehokkaasti hyväksi samalla kun hajautettujen palvelupisteiden avulla säilytetään yleisöpalvelun taso. Tavoitteena on antaa eduskunnalle esitys laiksi paikallishallinnon uudelleenjärjestämisen perusteista syysistuntokaudella 1989. Ulosoton organisaatiouudistuksen yhteydessä tulisivat maistraatit lakkautettaviksi kokonaan ja lääninhallituksissa lakkaisivat ulosotonhaltijan tehtävät.

jää velkojien oikeutta loukkaavia väärinkäytöksiä sekä varojen kätke-
misiä tai hukkaamisia selvittämättä.

Käytännössä myös tapahtuu, että velkoja hakee velallisen asetta-
mista konkurssiin, mutta pyytää lykkäystä siinä tarkoituksessa, että ve-
llallinen konkurssiasian vireillä ollessa vähin erin maksaa hakijan saa-
misen. Tässä tilanteessa velallinen jatkaa liiketoimintaansa ja ottaa si-
tä varten uutta velkaa, kun taas liiketoiminnan tuotto käytetään hakija-
velkojen hyväksi. Menettely on, paitsi velallisen, myös konkurssia ha-
keneen velkojan kannalta oikeudellisesti arveluttava.

Vähävaraisen velallisen konkurssissa saattaa konkurssivalvonta
esiinhuutoineen ja konkurssituomioineen samoin kuin pesän realisoi-
minen ja selvittäminen uskottujen — ja toimitsijamiesten toimesta ol-
la tarpeettoman kallis prosessi. Kustannukset voivat jäädä hakijavel-
kojan maksettaviksi, tai varat huveta konkurssikustannuksiin niin, et-
tei velkojille riitä lainkaan jako-osaa.

Tuollaisessa tapauksessa konkurssin loppuunsaattaminen, aloit-
teen tekeminen mahdollisten väärinkäytösten selvittämiseen, velkojain-
luettelon tarkastaminen ja jako-osien laskeminen ja vahvistaminen voisi
tehokkaasti, vähin muodollisuuksin ja taloudellisesti tapahtua ulosot-
tomenettelyssä samaan tapaan kuin jo nykyisin menetellään kiinteis-
tön pakkohuutokaupassa.

Lakanneiden ja toimintansa lopettaneiden yritysten, sekä yhtiöliik-
keiden että yksityisten elinkeinon- tai liikkeenharjoittajien, jotka on ulos-
otossa todettu varattomiksi, poistaminen yritys- ja kaupparekisteristä
olisi annettava jonkun viranomaisen tehokkaasti hoidettavaksi ja val-
vottavaksi. Muuta viranomaista, jolla olisi edellytykset tuon tehtävän
kunnolliseen suorittamiseen, ei ole näköpiirissä kuin ulosottomies. Sen
vuoksi on esitetty ajatus, että myös tämä tehtävä olisi annettava ulos-
ottomiehelle. Jos tämä hyväksytään, olisi asianmukaista sijoittaa sitä
koskeva menettelysäännös ulosottolakiin.²⁶

Edellä tarkoitettujen tehtävien moitteeton suorittaminen on kiistä-
mättä elinkeinoelämän ja koko kansakunnankin kannalta tärkeä ja kii-
reellinenkin tavoite. Asia erikseen on, saadaanko uudistus aikaan. Ulos-
ottolakityöryhmän toimeksianto ei ainakaan sisällä määräystä sen val-
mistelemisesta.

²⁶ Pekka Louekoski Ulosottolaitoksen uudistamisesta, Ulosotto s. 322—324. Vrt.
myös Halila Konkurssioikeuden pääpiirteet (1972) s. 4.