LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2004:16

Henkilökohtainen velkavastuu ja insolvenssimenettelyt

LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2004:16

Henkilökohtainen velkavastuu ja insolvenssimenettelyt

Pauliine Koskelo

OIKEUSMINISTERIÖ
HELSINKI 2004

ISSN 1458-7149
ISBN 952-466-213-2
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä 30.4.2004

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Koskelo Pauliine oikeusneuvos	Julkaisun laji Selvitys Toimeksiantaja Oikeusministeriö Toimielimen asettamispäivä 18.12.2003
Julkaisun nimi HENKILÖKOHTAINEN VELKAVASTUU JA INSOLVENSSIMENETTELYT	
Julkaisun osat	

Tiivistelmä

Selvityksessä tarkastellaan henkilökohtaiseen konkurssiin liittyviä sisällöllisiä peruskysymyksiä sekä tarvetta ja mahdollisuuksia kehittää maksukyvyttömyysjärjestelmiämme. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota kansainväliseen kehitykseen ja erityisesti Yhdysvaltain maksukyvyttömyysjärjestelmiin. Selvitystehtävä liittyy pääministeri Matti Vanhasen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaan, jonka mukaan “kehitetään konkurssi-, yrityssaneeraus- ja muuta maksukyvyttömyyslainsäädäntöä elinkelpoisten yritysten tarpeettomien konkurssien välttämiseksi. Selvitetään mahdollisuus henkilökohtaiseen konkurssiin ja oman asunnon saamiseen ns. suojaosuuden piiriin.”

Selvityksessä todetaan, että Suomen nykyistä lainsäädäntöä ei kansainvälisessä katsannossa voida pitää velallisten kannalta epäedullisena. Velkavastuusta vapautuminen tapahtuu velkajärjestelyn kautta. Siinä velkojen suoritukseksi hyödynnetään velallisen maksukykyä sekä omaisuuden että ansaintakyvyn osalta, mutta vain määräajalta. Velallisen asunnon suoja on viety verraten pitkälle.

Keskeinen kysymys on, pitäisikö järjestelmää edelleen lieventää velallisten kannalta niin, että velallisen ansaintakyvyn hyödyntämisestä velkojen suorittamiseksi luovuttaisiin kokonaan tai pääosin, jolloin velkavastuusta voisi vapautua luovuttamalla velkojien hyväksi pelkästään muun kuin perusturvaan kuuluvan omaisuutensa. Sellaista järjestelmää, jossa velallinen automaattisesti vapautuisi kaikista jäännösveloistaan luovuttamalla varansa konkurssiin, ei ole käytössä missään. Niissäkin harvoissa maissa, joissa veloista vapautuminen pelkästään omaisuuden luovutuksella konkurssiin on ylipäänsä mahdollista, siihen liittyy monia ehtoja ja rajoituksia.

Jos siirryttäisiin järjestelmään, jossa velkojien hyväksi käytettäisiin vain velallisen omaisuutta mutta ei hänen ansaintakykyään, ja samalla supistettaisiin myös velkojien hyväksi tulevien varojen piiriä saattamalla asunto-omaisuuden velaton arvo kokonaan ja rajoituksitta täytäntöönpanon ulkopuolelle velkojien ulottumattomiin, olisi kysymyksessä erittäin radikaali ja kansainvälisessä katsannossa poikkeuksellinen muutos. Kumpikin muutos olisi jo yksinäänkin suuri. Jos mainitun kaltaisia muutoksia harkitaan, perustuslain yhdenvertaisuussäännös lienee esteenä niiden rajoittamiselle koskemaan vain yrittäjävelallisia.

Avainsanat: (asiasanat)
henkilökohtainen konkurssi, velkajärjestely, yrittäjyys, omistusasunto, erottamisetu

Muut tiedot
OM 34/41/2003

Sarjan nimi ja numero Lausuntoja ja selvityksiä 2004:16		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-213-2
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum 30.4.2004

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)	Typ av publikation Utredning
Koskelo Pauliine justitieråd	Uppdragsgivare Justitieministeriet
	Datum då organet tillsattes 18.12.2003

Publikation (även den finska titeln)
PERSONLIGT SKULDANSVAR OCH INSOLVENSFÖRFARANDEN
HENKILÖKOHTAINEN VELKAVASTUU JA INSOLVENSSIMENETTELYT

Publikationens delar

Referat
I utredningen behandlas grundläggande materiella frågor som gäller personlig konkurs samt behovet och möjligheterna att utveckla våra insolvenssystem. Till bedömningen hör en granskning av den internationella utvecklingen och särskilt insolvenssystemen i Förenta staterna. Utredningsuppdraget hör till politikprogrammet för företagsamhet i regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens regering, enligt vilket ” lagstiftningen gällande konkurser, företagssaneringar och annan insolvens utvecklas för undvikande av onödiga konkurser bland livsdugliga företag. Möjligheten till personlig konkurs utreds, likaså möjligheten till en situation där den egna bostaden omfattas av det s.k. skyddade beloppet”.

I utredningen konstateras att den nuvarande lagstiftningen i Finland inte internationellt sett kan anses vara ofördelaktig för gäldenärerna. En gäldenär kan befrias från sitt skuldansvar genom skuldsanering. För betalning av skulderna används vid skuldsaneringen gäldenärens betalningsförmåga, egendom och förvärvsförmåga inbegripet, men bara under en bestämd tid. Skyddet av gäldenärens bostad är rätt långtgående.

Den centrala frågan är om systemet ytterligare borde lindras ur gäldenärernas synvinkel så att man helt eller delvis skulle avstå från att använda gäldenärens förvärvsförmåga för skuldbetalning, efter vilket en gäldenär kunde befrias från sitt skuldansvar genom att tillgodose borgenärerna bara med annan egendom än sådan som ingår i gäldenärens bastrygghet. Ett system där gäldenären genom att överlåta sina tillgångar till konkurs automatiskt befrias från samtliga återstående skulder finns i praktiken inte någonstans. Också i det fåtal länder där det överhuvudtaget är möjligt att få befrielse från skulder genom överlåtelse av egendom till konkurs, är förfarandet förknippat med många villkor och begränsningar.

Det vore radikalt och ur internationellt perspektiv exceptionellt att övergå till ett system där enbart gäldenärens egendom, men inte gäldenärens förvärvsförmåga, används för att tillgodose borgenärerna och att samtidigt dessutom inskränka den egendomsmassa som borgenärerna har tillgång till på så sätt att det skattefria värdet av den egendom som bostaden utgör helt och hållet och utan begränsningar lämnas utanför verkställigheten och utom räckhåll för borgenärerna. Vardera ändringen är betydande redan i sig. Om ändringar av beskrivet slag övervägs, torde grundlagens jämlikhetsbestämmelse hindra att man begränsar dem till att gälla enbart företagargäldenärer.

Nyckelord
personlig konkurs, skuldsanering, företagsamhet, ägarbostad, undantagsförmån

Övriga uppgifter
JM 34/41/2003

Seriens namn och nummer	ISSN	ISBN
Utlåtanden och utredningar 2004:16	1458-7149	952-466-213-2

Sidoantal	Språk	Pris	Sekretessgrad
52			offentlig

Distribution	Förlag
Justitieministeriet	Justitieministeriet

SISÄLLYSLUETTELO

1. Selvitystehtävä ... 3
2. Tehtävänasettelun täsmennys ... 3
3. Alustavia huomioita ... 6
4. Insolvenssimenettelyt ja velkavastuusta vapautuminen ... 9
4.1. Nykyinen tilanne Suomessa ... 9
4.2. Kansainvälinen katsaus ... 14
EU:n jäsenvaltiot ... 14
Yhdysvallat ... 19
5. Arviointia Suomen lainsäädännön kehittämistä silmällä pitäen ... 23
5.1. Suomen järjestelmän peruspiirteet kansainvälisen vertailun valossa ... 23
5.2. Perustavoitteista ... 24
5.3. Erilaisten velallisryhmien kohtelu ... 26
5.4. Esteperusteet ja erilaisten velkojen kohtelu ... 28
5.5. Erityisesti takaajan asemasta ... 30
5.6. Mekanismi jäännösvelkavastuusta vapautumiselle: velkajärjestely vai konkurssi? ... 32
Velkajärjestelyn esteistä ... 32
Velkajärjestelyn sisällöstä ja kestosta ... 33
Velkavastuusta vapautumisen peruskysymys: käytetäänkö velkoihin vain velallisen varallisuutta vai myös tuloja? ... 33
Mikä menettely? ... 35
Yhteenveto ... 37
6. Asunto-omaisuus ja velkavastuu ... 37
Asunto-omaisuuden kelvottomuus velan vakuudeksi? ... 37
Asunto-omaisuuden suojaaminen tavallisilta velkojilta? ... 38
Kansainvälistä vertailua; erityisesti tilanne Yhdysvalloissa ... 40
Yhteenveto ... 43
7. Lopputoteamukset ... 44

HENKILÖKOHTAINEN VELKAVASTUU JA INSOLVENSSIMENETTELYT

1. Selvitystehtävä

Tehtäväkseni on annettu laatia selvitys mahdollisuudesta henkilökohtaiseen konkurssiin ja oman asunnon saamiseen ns. suojaosuuden piiriin. Toimeksiannon mukaan selvityksessä tulee tarkastella henkilökohtaiseen konkurssiin liittyviä sisällöllisiä peruskysymyksiä sekä arvioida tarvetta ja mahdollisuuksia kehittää maksukyvyttömyysjärjestelmiämme ottaen huomioon eri velallisryhmien ja velkojatahojen asemaan, rahoituksen turvaamiseen ja riskin jakoon liittyvät näkökohdat. Arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota kansainväliseen kehitykseen ja erityisesti Yhdysvaltain maksukyvyttömyysjärjestelmiin.

Selvitystehtävä liittyy pääministeri Matti Vanhasen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaan, jonka mukaan "kehitetään konkurssi-, yrityssaneeraus- ja muuta maksukyvyttömyyslainsäädäntöä elinkelpoisten yritysten tarpeettomien konkurssien välttämiseksi. *Selvitetään mahdollisuus henkilökohtaiseen konkurssiin ja oman asunnon saamiseen ns. suojaosuuden piiriin*."

Kuten toimeksiannostakin ilmenee, tehtävänä on laatia perusselvitys jatkotyön pohjaksi eikä varsinaisten toimenpide- tai lainsäädäntöehdotusten esittäminen. Tarkoituksena on tuottaa tausta-aineistoa tarkastelemalla muiden maiden lainsäädäntöä sekä selventämällä ja täsmentämällä niitä kysymyksenasetteluja, joita edellä mainittu hallitusohjelmaan otettu lausuma pitää sisällään ja joihin asian valmistelussa joudutaan ottamaan kantaa. Selvitys on alustava esivaihe työssä, jonka etenemisestä ja suuntaviivoista päättäminen kuuluu hallitukselle.

Pyrin pelkistämään esiin aihepiirin kannalta keskeisiä kysymyksiä menemättä enemmälti yksityiskohtiin. Samalla pyrin laatimaan esityksen mahdollisimman yleistajuiseen muotoon. Selvityksessä esiin tulevat näkemykset ovat kirjoittajan omia.

2. Tehtävänasettelun täsmennys

Heti aluksi on syytä todeta tarkasteltavana olevasta asiasta seuraavaa:

- *Ongelma ei ole siinä, että Suomen lainsäädännöstä puuttuisi henkilökohtainen konkurssi.*

Vuodesta 1868 voimassa ollut konkurssisääntö ei ole missään vaiheessa asettanut esteitä luonnollisen henkilön konkurssille. Myöskään 1.9.2004 voimaan tuleva uusi konkurssilaki (120/2004) ei tällaisia esteitä aseta.

Lainsäädännön kehittämisestä keskusteltaessa ei siis ole kysymys henkilökohtaisen konkurssin mahdollistamisesta. Kysymys on konkurssin oikeusvaikutuksista ja erityisesti siitä, mikä vaikutus konkurssimenettelyllä on tai tulisi olla velallisen vastuuseen niistä ennen konkurssia syntyneistä veloista, joille ei konkurssimenettelyn kautta tule suoritusta (jäännösvelkavastuu).[1]

Konkurssisäännön tai konkurssilain mukainen konkurssimenettely, jossa velallisen ulosmittauskelpoinen varallisuus realisoidaan ja käytetään velkojen maksamiseen, ei poista velallisen jäännösvelkavastuuta. Velallinen vastaa konkurssissa suorittamatta jääneistä ennen konkurssia syntyneistä veloistaan vastaisuudessa saamillaan tuloilla ja varoilla normaalien sääntöjen mukaan, kuten myös konkurssin jälkeen syntyneistä uusista veloistaan.

Myöskään oikeushenkilölle, kuten yhtiölle, ei konkurssimenettely sinänsä merkitse vapautumista jäännösveloista. Konkurssi kuitenkin johtaa yhtiön purkautumiseen (paitsi jos konkurssin päättyessä poikkeuksellisesti on vielä varoja jäljellä).[2] Velat eivät lakkaa, mutta itse velallisen olemassaolo lakkaa.

- *Ongelma ei ole myöskään siinä, että Suomesta puuttuisi sellainen maksukyvyttömyysmenettely, jonka myötä luonnollinen henkilö voi vapautua jäännösvelkavastuusta.*

Nykyisin tällainen menettely on yksityishenkilön velkajärjestely (L 57/1993 myöhempine muutoksineen). Kuten lain esitöistä ilmenee, yksityishenkilön velkajärjestelymenettelyä luotaessa yhtenä sen tärkeimmistä kohderyhmistä pidettiin juuri sellaisia henkilöitä, joille on konkurssiin päättyneestä tai muutoin epäonnistuneesta elinkeinotoiminnasta jäänyt vastattavakseen ylivoimainen velkamäärä. Myös käytännössä yritystoimintaan ja takauksiin liittyvät velkaongelmat ovat osoittautuneet muita tärkeämmiksi velkajärjestelyn hakuperusteiksi.[3]

- *On siis harhaanjohtavaa puhua "henkilökohtaisen konkurssin mahdollistamisesta". Varsinaisesti kysymys on*

  1) siitä, tulisiko Suomessa ottaa käyttöön sellainen konkurssimenettely, jolla olisi veloista vapauttava vaikutus, tai
  2) tulisiko velkavastuusta vapautumista muutoin helpottaa nykyiseen verrattuna.

---

[1] Mainittakoon, että esimerkiksi Ranskassa "faillite personnelle" tarkoittaa aivan muuta. Siellä termi viittaa säännöksiin, jotka vastaavat lähinnä suomalaista liiketoimintakieltoa, eli kysymys on velkojiin kohdistuneiden väärinkäytösten perusteella määrättävästä kiellosta harjoittaa liiketoimintaa vastaisuudessa tai osallistua sen johtamiseen (Code de commerce Art. L-626.1 jne).
[2] L avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä, 5 luvun 8 §, OYL 13:19.2 §.
[3] Ks. esim. Vesa Muttilainen – Jyrki Tala: Kuka vapautuu veloistaan, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisu 155, Helsinki 1998, s. 16–17, 55.

Selvää on, että kysymys velkavastuusta vapautumisesta voi koskea vain muita kuin vakuusvelkoja. Vakuusvelalla tarkoitetaan velkaa, jonka takaisinmaksun turvaamiseksi velkojalla on tehokas esinevakuusoikeus velallisen omaisuuteen, siltä osin kuin vakuuden arvo riittää kattamaan velkojan saatavan. Jäljempänä ei tarkastella vakuusvelkoja, vaan viittauksilla velkaan tarkoitetaan muita kuin vakuusvelkoja eli niin sanottuja tavallisia velkoja.

- Selvitystehtävän toinen osa koskee velallisen *asunnon suojaamista velkojilta*.

Tämä on edelliseen nähden erillinen asiakokonaisuus.

Yksityishenkilön velkajärjestelyn osalta laissa on säännökset, joiden turvin velallinen voi tietyin edellytyksin säilyttää omistusasuntonsa. Asunnon velattomasta arvosta velallinen saa hyväkseen niin sanottua asumissuojaosuuttta vastaavan määrän. Konkurssimenettelyssä velallisen asunto-omaisuuden realisointia rajoittavia säännöksiä ei nykyisin ole.

- *Kysymys asunnon saamisesta suojaosuuden piiriin koskee*

  1) yhtäältä mahdollisuutta käyttää asunto-omaisuutta velan vakuutena ja
  2) toisaalta mahdollisuutta käyttää asunto-omaisuutta muiden kuin panttivelkojen katteeksi konkurssin, velkajärjestelyn tai ulosoton yhteydessä.

Euroopan komission asiantuntijaryhmän projektissa ”Bankruptcy and a fresh start”[4] on tarkasteltu tekijöitä, jotka voivat vaikeuttaa uuden yritystoiminnan aloittamista. Tällöin saattaa osaksi olla kysymys oikeudellisista seikoista, osaksi muusta.

Oikeudellisiin kysymyksiin kuuluvat erilaiset rajoitukset, joita joidenkin maiden lainsäädännössä asetetaan konkurssivelalliselle ja jotka rajoittavat hänen toimintavapauttaan. Suomessa sen kaltaisia yleisiä rajoituksia ei ole.[5] Samoin oikeudellisiin seikkoihin kuuluu nyt esillä oleva kysymys jäännösvelkavastuusta ja mahdollisuuksista vapautua siitä.

Uuden alun esteenä olevat ongelmat saattavat olla myös tosiasiallisia, kuten konkurssiin mahdollisesti liittyvä kielteinen leimautuminen tai luottamuksen menetys, sekä rahoitusvaikeudet. Erityisesti insolvenssimenettelystä aiheutuva merkintä luottotie-

---

[4] http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/support_measures

[5] Eri asia on, että henkilölle, joka on aiemmassa elinkeinotoiminnassa syyllistynyt laissa määriteltyihin väärinkäytöksiin, voidaan tuomioistuimen päätöksellä virallisen syyttäjän vaatimuksesta asettaa määräaikainen liiketoimintakielto (L liiketoimintakiellosta 1059/1985). Konkurssimenettelyn aikaa koskevien, muualla laissa säädettyjen toimimiskelpoisuuden rajoitusten osalta konkurssilain 4 luvun 13 §:ssä rajataan niiden voimassaolo koskemaan konkurssin alkamisen ja pesäluettelon vahvistamisen välistä aikaa.

toihin voi olla omiaan vaikuttamaan epäedullisesti velallisen tosiasiallisiin toimintamahdollisuuksiin.[6] Vaikka velallinen insolvenssimenettelyn kautta vapautuisi vanhoista veloistaan, uuden rahoituksen tyrehtyminen tai vaikeutuminen saattaa olla merkittävä ongelma.[7]

Kysymys ”uuden alun” edellytyksistä on siten kaikkiaan laaja-alaisempi kuin tämän selvityksen aihepiiri, joka rajoittuu pelkästään edellä mainittuihin velkavastuuta ja insolvenssilainsäädäntöä koskeviin asioihin.

3. Alustavia huomioita

Velallisten ja velkojien suhteita koskevassa lainsäädännössä sekä Suomessa että muualla länsimaissa pyritään sovittamaan yhteen kahta tärkeää tavoitetta:

Yhtäältä pyritään turvaamaan velkojien oikeuksia ja asemaa, jotta talouden kannalta ratkaisevan tärkeä luottojärjestelmä säilyisi toimivana ja tehokkaana. Luoton saatavuus ja ehdot riippuvat rahoituksen myöntämiseen liittyvästä riskistä. Velallisen maksukyvyttömyys on luotonantoon väistämättä liittyvä riski. Se, millä tavoin lainsäädäntö suojaa velkojia ja turvaa luoton takaisinperintää, vaikuttaa kuitenkin osaltaan ja merkittävästikin luottoriskiin ja siten luoton saatavuuteen ja ehtoihin.

Toisaalta pyritään antamaan suojaa maksukyvyttömäksi tulleelle velalliselle, jotta maksukyvyttömyyden vaikutukset eivät muodostuisi liian raskaiksi ja lopullisesti tuhoaisi velallisen toimeentulon edellytyksiä ja hänen mahdollisuuksiaan osallistua tuottavaan taloudelliseen toimintaan palkansaajana tai yrittäjänä. Pelko velkaantumisesta ja veloista selviytymisen ylivoimaisuudesta on epäilemättä omiaan heikentämään halukkuutta yritystoimintaan ja siihen liittyvään riskinottoon.

Tavoitteiden kesken vallitsee väistämätön jännite. Velka- ja insolvenssilainsäädännöllä ei voida häivyttää yrittämisen riskiä. Kysymys on aina siitä, kenen kannettavaksi riskit lopulta jäävät. Velallisen oman riskin keventäminen merkitsee riskin siirtämistä niille, jotka häntä luotottavat tai joille hän muuten toiminnassaan velkaantuu.

---

[6] Esimerkiksi Yhdysvalloissa liittovaltion viranomainen Federal Trade Commission (www.ftc.gov) informoi velallisia tähän liittyen seuraavasti: ”Personal bankruptcy generally is considered the debt management tool of last resort because the results are long-lasting and far-reaching. A bankruptcy stays on your credit report for 10 years, making it difficult to acquire credit, buy a home, get life insurance, or sometimes get a job. However, it is a legal procedure that offers a fresh start for people who can't satisfy their debts. Individuals who follow the bankruptcy rules receive a discharge - a court order that says they do not have to repay certain debts.” Tässä virallislähteessä siis varotaan ”ylimainostamasta” konkurssilainsäädännön tarjoamaa mahdollisuutta uuteen alkuun kertomalla ensin siihen liittyvistä haittapuolista.

[7] Berkowitz ja White ovat empiirisesti tutkineet pienten yritysten luotonsaantia Yhdysvalloissa ja havainneet, että rahoittajat näyttävät pitävän aiempaa konkurssia selvästi kielteisenä seikkana velallisen luottokelpoisuuden arvioinnissa. Jeremy Berkowitz, Michelle J. White: Bankruptcy and Small Firms' Access to Credit. RAND Journal of Economics, vol. 35:1, Spring 2004, p. 77, 78.

Velalliset tarvitsevat kohtuullisen mahdollisuuden uuteen alkuun, mutta veloista eroon pääseminen ei saa olla liian helppoa, jotta luoton edellytykset ja oikeudenmukaisuus voidaan turvata. Insolvenssilainsäädännössä haetaan optimaalista tasapainoa näiden päämäärien kesken.

Tutkimuksin on saatu empiiristä tukea sille, että velalliselle suotuisa insolvenssilainsäädäntö lisää valmiutta yritystoimintaan, mutta samalla vaikeuttaa luoton saantia ja kiristää luoton ehtoja.[8] Tämän suuntaisia tuloksia ei voitane pitää yllättävinä. Koska yritystoiminta edellyttää *sekä* yrittämishalua *että* rahoitusta, korostuu tarve löytää sellaiset lainsäädännölliset ratkaisut, joilla molempien edistäminen voidaan parhaalla mahdollisella tavalla sovittaa yhteen.

Velkavastuusta vapautumisen sääntelyä harkittaessa on tärkeää ottaa huomioon myös erilaisten velkojaryhmien asema: saatavia on monenlaisilla eri tahoilla, ei pelkästään rahoittajilla, vaan myös sopimusvelkojilla, lakimääräisten saatavien velkojilla, korvausvelkojilla jne.

Rahoitustoimintaa harjoittavilla velkojilla on yleensä parhaat edellytykset arvioida luotosta aiheutuva riski ja hinnoitella se. Lisäksi niiden täytyy jo toiminnan luonteesta ja sitä koskevasta lainsäädännöstä johtuen huolehtia asianmukaisesta riskien hallinnasta ja riskien kantokyvystään. Toisaalta rahoitusvelkojilla on yleensä myös suurimmat saatavat ja niiden merkitys erityisesti yritysten toimintaedellytysten kannalta on olennainen.

Velallisyrityksen muilla sopimuskumppaneilla edellytykset luottoriskien selvittämiseen, asianmukaiseen hinnoitteluun ja kantamiseen ovat tyypillisesti heikommat kuin rahoitusvelkojilla. Sopimusvelkojat ovat usein pieniä tai keskisuuria yrityksiä, joille tähän liittyvät vaikeudet voivat olla erityisen tuntuvia.

On myös muita velkojaryhmiä, joiden saatavat eivät perustu nimenomaiseen rahoituspäätökseen. Esimerkiksi lakimääräiset velat, kuten verovelat ja muut vastaavat julkisoikeudelliset velat, syntyvät toimintaa harjoitettaessa ilman, että velkoja voisi omilla ratkaisuillaan tähän ennalta vaikuttaa. Sama koskee lainvastaisesta toiminnasta johtuvia seuraamusluonteisia velvoitteita.

Erilaiset vastuuvelvoitteet, kuten vahingonkorvausvastuut asiakkaille ja sivullisille sekä yhtiön johdon korvausvastuu yhtiölle tai sen muille omistajille ja rahoittajille, ovat niin ikään huomion arvoinen velkatyyppi. Sekä yksityisoikeudellisten että eten-

---

[8] Wei Fan, Michelle J. White: Personal Bankruptcy and the Level of Entrepreneurial Activity, NBER working paper number 9340., Department of Economics, University of Michigan, July 2000. Journal of Law & Economics, vol. 46:2, October 2003, pp. 543-568.
Jeremy Berkowitz, Michelle J. White: Bankruptcy and Small Firms' Access to Credit, NBER Working Paper No. 9010, June 2002. RAND Journal of Economics, vol. 35:1, pp. 69-84, Spring 2004.

kin rikosoikeudellisten korvausvastuiden osalta korvaukseen oikeutetun asema on usein erityisen ongelmallinen, koska velan syntyminen ei perustu velkojan päätökseen tai sallimiseen, vaan tapahtuu yleensä velkojan tahdon vastaisesti ja usein ennakoimatta. Velkojan mahdollisuudet varautua asiaan ovat tyypillisesti vähäiset ja lisäksi velkojan riskinkantokyky saattaa olla heikko.

Avoimessa yhtiössä ja kommandiittiyhtiössä henkilökohtainen vastuu yhtiön velvoitteista kuuluu yhtiömuodon perusteisiin. Tällaisilla yhtiöillä ei ole pääomavaatimuksia eikä myöskään pääoman suojaan liittyviä rajoituksia. Kun yritystoimintaa harjoitetaan osakeyhtiömuodossa, sopimusvelkojien ja asiakkaiden vastuutahona on normaalisti vain yhtiö. Koska osakeyhtiö on toimintamuoto, jossa omistaja lähtökohtaisesti välttyy henkilökohtaiselta vastuulta, on toisaalta tärkeää voida turvata, että toimintaa harjoitetaan niiden sääntöjen puitteissa, jotka laki sille asettaa (esim. varojen jakoa koskevat rajoitukset ja muut osakepääoman suojaa koskevat säännöt). Käytännössä näyttää olevan valitettavan yleistä, että yksityisiä osakeyhtiöitä pyöritetään osaamatta tai noudattamatta osakeyhtiön sääntöjä. Henkilökohtaisen vastuun puuttumisen vastapainoksi laki esimerkiksi asettaa tarkat rajat sille, kuinka ja missä määrin yhtiön varoja voidaan asettaa omistajien käyttöön. Pienemmissä osakeyhtiöissä yhtiön ja omistajien varallisuuspiirien pitäminen lain vaatimalla tavalla erillään toisistaan näyttää toisinaan tuottavan vaikeuksia; yhtiölle kuuluvia varoja saatetaan käyttää omistajien hyväksi tavoin, joita laki ei salli. Vahingon kärsivät velkojat ja mahdollisesti yhtiön muut omistajat. Onkin selvää, että vastuusääntöjen reaalinen merkitys riippuu osaltaan siitä, millaisin edellytyksin henkilökohtaisista vastuuveloista voi vapautua.

Yksittäisen vahingonkärsijän asemasta riippumattakin on selvää, että erilaiset vastuusäännöt uhkaavat muodostua illusorisiksi, jos niihin perustuvasta velkavastuusta on mahdollista päästä eroon kovin ”helposti”. Korvausvelvollisuuden olemassaolo ja sen vahvistaminen tuomiolla on aina eri asia kuin vahingon tuleminen korvatuksi. Saatava henkilöltä, jolta suoritusta ei saa perityksi, koska maksukyky puuttuu, jää merkitykseltään lähinnä symboliseksi. On sinänsä väistämätöntä, että vastuun toteutuminen viime kädessä riippuu aina velallisen maksukyvystä. Se, millaisin konkreettisin edellytyksin velkavastuusta voi vapautua, on kuitenkin olennainen kysymys. Velkavastuusta vapautumista koskevilla säännöksillä on siksi elimellinen kytkentä paitsi rahoituksen saatavuuteen ja ehtoihin myös siihen, mikä on erilaisten yksityis-, rikos- ja julkisoikeudellisten normien ja vastuusääntöjen käytännöllinen merkitys. Korvausvastuiden tai muiden taloudellisten seuraamusten varaan rakentuvat oikeussuojamekanismit muodostuvat sitä suuremmassa määrin eräänlaisiksi virtuaalioikeuksiksi, mitä helpompaa veloista vapautuminen on.

4. Insolvenssimenettelyt ja velkavastuusta vapautuminen

4.1. Nykyinen tilanne Suomessa

Seuraavassa esitetään pelkistetty kuvaus Suomen nykyisen lainsäädännön keskeisistä piirteistä pitäen silmällä erityisesti yritystoimintaa ja siinä syntyneitä velkavastuita yrityksen omistajalle tai muulle luonnolliselle henkilölle.

Konkurssiin voidaan asettaa kuka tahansa velallinen, yhtä hyvin luonnollinen henkilö kuin oikeushenkilö. Velallinen voidaan asettaa konkurssiin velkojan tai velallisen hakemuksen perusteella. Yleinen konkurssiin asettamisen edellytys on velallisen maksukyvyttömyys. Omasta hakemuksestaan velallinen kuitenkin asetetaan konkurssiin ilman erityistä selvitystä. Myös 1.9.2004 voimaan tulevan uuden konkurssilain mukaan velallista pidetään maksukyvyttömänä, jos hän ilmoittaa olevansa maksukyvytön eikä ilmene erityisiä syitä olla hyväksymättä velallisen ilmoitusta.[9]

Konkurssimenettely edellyttää, että pesän varojen voidaan arvioida riittävän ainakin menettelystä aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Muussa tapauksessa konkurssi raukeaa, paitsi jos joku velkojista ottaa vastattavakseen kustannuksista. Tietyissä tapauksissa menettelyä saatetaan myös jatkaa valtion kustannuksella tapahtuvana julkisselvityksenä.

Konkurssissa velallinen menettää määräysvallan omaisuuteensa. Konkurssipesässä päätösvaltaa käyttävät velkojat ja pesänhoitaja.

Konkurssissa velallisen omaisuus realisoidaan ja käytetään hänen velkojensa maksamiseen siltä osin kuin varat eivät mene konkurssikustannusten kattamiseen. Uuden konkurssilain mukaan luonnollisen henkilön konkurssipesään kuuluu velallisella konkurssin alkaessa ollut omaisuus, mutta ei sitä vastoin hänen konkurssin alkamisen jälkeen saamansa omaisuus tai ansaitsemansa tulo.[10]

Velallinen ei vapaudu vastaamasta niistä konkurssisaatavista, joille ei konkurssissa kerry täyttä suoritusta.[11] Konkurssilla ei siis ole jäännösveloista vapauttavaa vaikutusta. Luonnollisella henkilöllä on siten harvoin intressiä hakeutua omasta aloitteestaan konkurssiin. Toisaalta konkurssimenettelyn kustannuksista johtuu, ettei myöskään luonnollisen henkilön velkojilla useinkaan ole intressiä turvautua konkurssiin saataviensa perimiseksi.

Kun yritystoimintaa harjoitetaan yhtiömuodossa, yhtiön konkurssi (tai saneerausmenettely) ei koske yhtiön omistajan/omistajien varallisuutta tai velkoja. Nämä tulevat tarvittaessa erillisen insolvenssimenettelyn kohteeksi.

---

[9] KonkL 2:3.1 §.
[10] KonkL 5:1.1 §
[11] Uudessa konkurssilaissa tämä ilmenee KonkL 1:6 §:stä.

Jos kysymyksessä on henkilöyhtiö (avoin tai kommandiittiyhtiö), yhtiömiehet (kommandiittiyhtiössä vastuunalaiset yhtiömiehet) ovat suoraan lain nojalla henkilökohtaisessa vastuussa yhtiön veloista. Yhtiömiehelle voi lisäksi aiheutua henkilökohtaisia vastuita rikosoikeudellisen tai muun vahingonkorvausvastuun perusteella. Yhtiön konkurssi ei automaattisesti johda yhtiömiestä koskevaan insolvenssimenettelyyn. Kun yhtiö on asetettu konkurssiin, yhtiömieheltä voidaan kuitenkin heti vaatia myös yhtiön erääntymättömän velan maksamista.[12] Jos yhtiömies asetetaan konkurssiin, kyseessä on muodollisesti erillinen menettely, jonka piiriin tulevat yhtiömiehen henkilökohtainen varallisuus ja hänen vastuullaan olevien yhtiön velkojen ohella yhtiömiehen muut velat.

Vaikka henkilöyhtiön konkurssi ei automaattisesti johda yhtiömiehen konkurssiin, yhtiön konkurssi joka tapauksessa aktualisoi myös yhtiömiehen henkilökohtaisen vastuun toteutumisen. Sekä yhtiön että yhtiömiehen varallisuus on yhtiön velkojen katteena, ja mahdollinen jäännösvelka jää yhtiömiehen vastuulle. Siitä vapautuminen voi tapahtua yksityishenkilön velkajärjestelyn kautta.

Jos kysymyksessä on osakeyhtiö, osakkeenomistajat eivät ole henkilökohtaisessa vastuussa yhtiön veloista. Osakkeenomistajan tai muun henkilön mahdollinen vastuu yhtiön velasta voi tällöin perustua ainoastaan erilliseen sitoumukseen, kuten yhtiön velasta annettuun takaukseen tai siihen, että kyseinen henkilö on antanut omaisuuttaan vakuudeksi yhtiön velasta. Yhtiössä toimineelle ja erityisesti yhtiön johtoon kuuluneelle henkilölle voi myös aiheutua henkilökohtaisia vastuita rikosoikeudellisen tai yhtiöoikeudellisen vahingonkorvausvastuun perusteella. Yhtiön insolvenssin vaikutus osakkeenomistajien tai muiden henkilökohtaiseen asemaan riippuu siten näistä erillisistä sitoumuksista tai vastuuperusteista, jotka pohjautuvat toimintaan yhtiössä.

Jos osakeyhtiön toimintaan liittyvät henkilökohtaiset vastuut johtavat omistajan maksukyvyttömyyteen, kysymykseen voi tulla konkurssi, joka ei johda veloista vapautumiseen, ulosoton kautta tapahtuvat perintä tai yksityishenkilön velkajärjestely.

Alkaneiden konkurssien vuotuinen kokonaismäärä vaihteli viidentoista vuoden ajanjaksona 1986 – 2000 suuresti. Alhaisimmillaan konkursseja oli noin 2500 ja enimmillään noin 7400. Yhtiöiden ja yhteisöjen osuus alkaneista konkursseista oli 71 – 86 prosenttia, yksityisten elinkeinon- tai ammatinharjoittajien osuus vaihteli 12 prosentista 26 prosenttiin. Yksityishenkilöiden osuus oli muutaman prosentin luokkaa.

Yksityishenkilön velkajärjestely on se menettely, jonka kautta maksukyvytön luonnollinen henkilö voi nykyisin vapautua velkavastuustaan siltä osin kuin velkajärjestelyssä ei kerry veloille suoritusta. Koska konkurssilla ei ole tällaista vaikutusta, velallinen voi velkajärjestelylain 20 §:stä ilmenevin tavoin velkajärjestelyä hakemalla torjua velkojan konkurssihakemuksen vielä siinäkin vaiheessa, kun hakemus on tullut

[12] L avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä, 4 luvun 2 §.

vireille. Jos velkajärjestelyn aloittamiselle on edellytykset, velkojan konkurssihakemus väistyy.

Velkajärjestelyn yleisenä edellytyksenä on että velallinen on maksukyvytön eli muutoin kuin tilapäisesti kykenemätön suoriutumaan veloistaan niiden erääntyessä. Velkajärjestely voidaan myöntää, jos

1) maksukyvyttömyyden pääasiallisena syynä on velallisen maksukyvyn olennainen heikentyminen sairauden, työkyvyttömyyden, työttömyyden tai muun olosuhteiden muutoksen vuoksi pääasiassa ilman velallisen omaa syytä; tai
2) velkajärjestelyyn on muuten painavat perusteet ottaen huomioon velkojen ja niihin liittyvien velvoiteiden määrä suhteessa velallisen maksukykyyn (VJL 9 §).

Jos velallisen maksukyvyttömyys liittyy yritystoiminnasta aiheutuneeseen velkaantumiseen, käsillä on tyypillisimmin 2 kohdassa mainittu tilanne. Myös 1 kohta voi luonnollisesti tulla ajankohtaiseksi esimerkiksi, jos sairaus tai työkyvyttömyys johtaa siihen, ettei yritystoimintaa voi enää jatkaa.

Yksityishenkilön velkajärjestelylain mukaisen velkajärjestelyn voi lain 7 luvusta ilmenevin edellytyksin saada myös henkilö, joka harjoittaa elinkeinotoimintaa yksityisenä elinkeinon- tai ammatinharjoittajana taikka henkilöyhtiön vastuunalaisena yhtiömiehenä. Elinkeinotoiminta voi siis olla velallisen tulolähteenä myös velkajärjestelyn aikana, mutta VJL:n mukaisen velkajärjestelyn kohteena eivät voi olla parhaillaan harjoitettavan elinkeinotoiminnan velat.[13] *Aiemmasta* ja nyttemmin päättyneestä yritystoiminnasta aiheutuneet velat sitä vastoin kuuluvat velkajärjestelyn piiriin. Mikäli velallisen parhaillaan harjoittama yritystoiminta sinänsä tarvitsee tervehdyttämistä ja velkojen järjestelyä, kysymykseen voi tulla yrityksen saneerauksesta annetun lain (L 47/1993) mukainen saneerausmenettely.

Yksityishenkilön velkajärjestelyä voi hakea vain velallinen itse. Velkajärjestelyssä velallinen ei menetä määräysvaltaa omaisuuteensa, kuten konkurssissa, mutta laki asettaa velalliselle velvollisuuksia, joiden laiminlyöminen voi johtaa siihen, että velkajärjestely evätään tai määrätään raukeamaan.

Velkajärjestelyssä velallisen velkojen suorittamiseen käytetään *sekä* velallisen perusturvaan kuulumaton omaisuus *että* hänen tulonsa välttämättömien elinkustannusten yli menevältä osalta maksuohjelman keston ajalta. Maksuohjelman kesto on enintään 5 vuotta.[14] Omistusasunnon säilyttäminen velallisella voi edellyttää tätä pidempää maksuohjelmaa.

---

[13] Oikeuskäytännöstä ks. KKO 1995:168, 1998:132 ja 2000:80.
[14] Yksityishenkilölle olevan velan suorittamiseksi maksuohjelmaa on kuitenkin mahdollista pidentää enintään kahdella vuodella (VJL 31 a §).

Maksuohjelman kesto voidaan määrätä viittä vuotta lyhyemmäksi, jos se on kohtuullista ottaen huomioon velallisen olosuhteet, velkaantumisesta kulunut aika sekä se, miten ja missä määrin velallinen on suorittanut velkojaan ennen maksuohjelman vahvistamista tai suorittaa niitä omaisuuden rahaksi muutosta saatavilla varoilla. Jos siis velallisella on ollut merkittävässä määrin omaisuutta, joka on käytetty velkojen suoritukseksi esimerkiksi velkajärjestelyä edeltäneessä konkurssissa, velkajärjestelyn yhteydessä taikka muulla tavoin, jäännösveloista vapautuminen voi toteutua tavallista lyhyemmällä maksuohjelmalla. Alarajaa maksuohjelman kestolle ei ole säädetty.

Suorittamalla maksuohjelman velallinen vapautuu velkajärjestelyn piiriin kuuluvista veloistaan siltä osin kuin niille ei ole maksuohjelmalla kertynyt suoritusta. Maksuohjelman laiminlyönti voi johtaa velkajärjestelyn raukeamiseen, jolloin velallisen maksuvelvollisuudet palautuvat entiselleen.

Velkajärjestelyn käyttöalaa rajoittavat säännökset velkajärjestelyn esteistä. VJL 10 §:n mukaan tietyt velkaantumisen taustaan tai velallisen menettelyyn muuten liittyvät seikat ovat yleensä esteenä velkajärjestelylle. Estesäännösten taustalla on ajatus siitä, että mahdollisuus velkajärjestelyn kautta vapautua veloista tulee rajoittaa ”rehellisesti” toimineisiin velallisiin, jotka ”ansaitsevat” saada hyväkseen tämän edun. Estesäännösten tarkoituksena on siten väärinkäyttömahdollisuuksien ehkäiseminen sekä yleisen yhteiskunta- ja maksumoraalin ylläpitäminen.

Yhtenä perusteena tarpeelle liittää velkavastuusta vapauttava vaikutus konkurssiin on tuotu esiin, että kaikki eivät pääse osalliseksi velkajärjestelystä. Näin ollen esteperusteet (VJL 10 §) on selvyyden vuoksi aiheellista tässä yhteydessä luetella.

> Velkajärjestelyä ei pääsäänttöisesti 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 laiminlyöty olennaisesti lakisääteisiä velvollisuuksia tai joka on ollut pääasiallisesti keinottelunluonteista;
>
> 4) velallinen on merkittävästi heikentänyt taloudellista asemaansa tai sopimattomasti suosinut jotakin velkojaa tekemällä oikeustoimen, joka voitaisiin peräyttää takaisinsaantia konkurssipesään koskevien säännösten nojalla, jos velkajärjestelyn sijasta olisi haettu konkurssia, tai on todennäköisiä syitä epäillä hänen tehneen tällaisen oikeustoimen;
>
> 5) velallinen on ulosottomenettelyssä pakoillut, salannut tulojaan tai varojaan taikka antanut niistä vääriä tai harhaanjohtavia tietoja;
>
> 6) velallinen on tahallaan antanut velkojalle taloudellisesta asemastaan vääriä tai harhaanjohtavia tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luoton myöntämiseen, ja velallisen menettelyä on luoton määrä ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä erityisen moitittavana;
>
> 7) velkojen perusteesta ja syntyolosuhteista, velallisen tavasta hoitaa talouttaan tai

muista seikoista voidaan päätellä olevan todennäköistä, että velallinen on velkaantunut harkitusti velkajärjestelyä silmällä pitäen tai ilmeisen kevytmielisesti ottaen huomioon se, minkälaista harkintaa hänen asemassaan olleelta henkilöltä sellaisissa olosuhteissa kohtuudella voidaan edellyttää;

8) velallinen on velkajärjestelyä varten antanut taloudellisesta asemastaan vääriä tai harhaanjohtavia tietoja, jättänyt selvittämättä mahdollisuudet sovintoratkaisuun, laiminlyönyt 6 §:ssä säädetyn tietojenantovelvollisuutensa tai 7 §:ssä säädetyn myötävaikutusvelvollisuutensa, rikkonut 12 §:ssä säädetyn maksu- ja vakuudenasettamiskiellon tai muutoin menettelyllään tai laiminlyönnillään vaikeuttanut velkajärjestelyä;

9) on perusteltua syytä olettaa, että velallinen ei tulisi noudattamaan maksuohjelmaa; tai

10) velalliselle on aikaisemmin myönnetty velkajärjestely.

Esteperusteesta huolimattakin velkajärjestely voidaan myöntää, jos siihen on painavia syitä. Tällöin otetaan erityisesti huomioon velkaantumisesta kulunut aika, velallisen toimet velkojen maksamiseksi ja muut velllisen olosuhteet sekä velkajärjestelyn merkitys velallisen ja velkojien kannalta (VJL 10 a §, L 1273/2002).

Toisin kuin konkurssissa, velkajärjestelyssä ei ole varsinaista ”pesänhoitajaa”. Velkajärjestelyssä voidaan kuitenkin määrätä selvittäjä, jos se on tarpeen velallisen taloudellisen aseman selvittämiseksi, omaisuuden rahaksimuuton vuoksi tai muuten velkajärjestelyn toteuttamiseksi. Eroa konkurssimenettelyyn verrattuna on myös selvityskustannusten kattamisen osalta.[15] Velkajärjestelyssä velallisen on maksettava selvittäjän palkkiosta ja kulujen korvauksesta määrä, joka vastaa velallisen maksuvaraa enintään neljän kuukauden ajalta. Velallisen maksuosuuden ylittävä määrä suoritetaan valtion varoista (VJL 70 §).

Yksityishenkilön velkajärjestelyhakemusten määrä on viime vuosina alentunut selvästi eli noin 3000 hakemukseen vuositasolla, kun se 1990-luvun puolivälissä oli noin 13000 – 14000. Vuonna 2003 hakemusten määrä on kuitenkin noussut yli 4000:een. Vahvistettujen maksuohjelmien määrä on puolestaan alentunut vajaaseen 3000:een oltuaan vuonna 1996 lähes 12 000. Hylättyjen hakemusten osuus on ollut alenemaan päin.

Tuorein velallisten asemaan vaikuttava uudistus on 1.3.2004 voimaan tullut ulosottoperusteen määräaikaisuus (UL 2:24 § L 679/2004). Tämän uudistuksen mukaan saatavan perintä ulosottotoimin voi jatkua vain tietyn kiinteän pituisen ajan.[16] Uuden lain mukaan velkaa voidaan periä velallisena olevalta luonnolliselta henkilöltä ulosottotoimin 15 vuoden ajan. Jos kuitenkin velkojana on luonnollinen henkilö tai kysymyksessä on korvaussaatava sellaisen rikoksen perusteella, josta velallinen on tuomittu

[15] Kuten edellä on jo mainittu, konkurssimenettely ei toteudu vaan raukeaa, jos pesän varat ovat riittämättömät konkurssikustannusten kattamiseen eikä kukaan velkojista ota vastatakseen kustannuksista. Eräissä tapauksissa konkurssia voidaan kuitenkin jatkaa julkisselvityksenä, joka tapahtuu konkurssiasiamiehen määräämän henkilön toimesta valtion kustannuksella.

[16] Tämä ei kuitenkaan merkitse saatavan vanhentumista, vaan ainoastaan ulosoton kautta tapahtuvan perinnän päättymistä.

vankeuteen tai yhdyskuntapalveluun, määräaika on 20 vuotta. Määräaikaa voidaan poikkeuksellisesti jatkaa käräjäoikeuden päätöksellä kymmenellä vuodella. Määräajat koskevat lähinnä yksityisoikeudellisia velkoja. Esimerkiksi verojen, julkisoikeudellisten maksujen ja sakkojen perintää koskee edelleen viiden vuoden määräaika.

4.2. Kansainvälinen katsaus

Tässä selvityksessä on erityisesti huomion kohteena kysymys luonnollisen henkilön velkavastuusta hänen harjoittamansa yritystoiminnan epäonnistuttua. Näin ollen ulkomaiden lainsäädäntöön kiinnitetään huomiota vain tältä kannalta. Esimerkiksi elinkelpoisen mutta taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneen yritystoiminnan jatkamiseen tähtäävien saneerausmenettelyjen tarkastelu sivuutetaan kokonaan.

Lisäksi myös seuraavan esityksen osalta on syytä panna merkille se seikka, että harjoitetun yritystoiminnan oikeudellisesta muodosta riippuu, minkälaisin perustein ja missä laajuudessa siitä koituu yrityksen omistajalle henkilökohtaisia vastuita. Kun yritystoimintaa harjoitetaan yhtiömuodossa, yhtiön konkurssi on oikeudellisesti yhtiön omistajan asemaan nähden erillinen asia. Jos kyseessä on sellainen yhtiömuoto, jossa omistaja ei ole lain nojalla henkilökohtaisesti vastuussa yhtiön veloista, yhtiön konkurssin yhteydessä omistajalle voi realisoitua henkilökohtaisia vastuita yhtiön veloista annettujen henkilökohtaisten sitoumusten perusteella taikka sen vuoksi, että yhtiön toiminnan yhteydessä on tehty sellaisia toimia tai laiminlyöntejä, joista aiheutuu henkilökohtaisia korvausvastuita tai muita seuraamuksia, joko rikosperusteisia tai muita.

Seuraavassa ei käsitellä yrittäjän henkilökohtaisten vastuiden syntytapoja. Tarkastelun kohteena on ainoastaan velallisen asema insolvenssijärjestelmässä silloin, kun käsillä on yritystoiminnassa tavalla tai toisella syntyneistä henkilökohtaisista vastuista johtuva velkaantuneisuus. Katsaus suuntautuu ensin EU:n alueelle (=EU 15) ja sen jälkeen Yhdysvaltoihin.

EU:n jäsenvaltiot

Manner-Euroopan maissa luonnollisen henkilön konkurssimenettelyyn ei yleensä liity veloista vapauttavaa vaikutusta, kuten ei Suomessakaan, vaan useimmissa maissa velallinen jää edelleen vastuuseen konkurssissa suorittamatta jääneistä veloistaan vastaisuudessa saamillaan tuloilla ja omaisuudella. Kuten Suomessa, lukuisissa Euroopan valtioissa on kuitenkin nykyisin olemassa mahdollisuus jäännösveloista vapautumiseen, mutta se on sidottu erityisiin edellytyksiin ja erityiseen menettelyyn ja tulee tavallisesti kysymykseen vasta useiden vuosien pituisen ajanjakson jälkeen.

<u>Ruotsissa ja Tanskassa</u> lainsäädäntö vastaa velkavastuusta vapautumisen osalta pääpiirteissään suomalaista. Konkurssimenettely ei vapauta velallista jäännösveloista.

Niistä vapautuminen on mahdollista velkajärjestelymenettelyn kautta, jossa maksuohjelman kesto on yleensä 5 vuotta.

Saksassa järjestelmä on perusperiaatteiltaan vastaavan kaltainen. Saksassa maksukyvyttömyysmenettelyä koskevat säännökset on kuitenkin koottu yhteen lakiin. Insolvenzordnung (InsO, 1994, voimaan 1999) käsittää siis sekä konkurssia, yrityksen saneerausta ja velkajärjestelyä koskevat säännökset. Käytössä on yksi yhtenäinen insolvenssimenettely, jonka puitteissa voidaan tapauksesta riippuen toteuttaa joko likvidaatio tai aikaansaada yritykselle saneerausohjelma taikka vahvistaa luonnollisen henkilön velkajärjestely.

Insolvenssimenettely ei sinänsä johda velallisen jäännösvelkavastuun lakkaamiseen. Jäännösveloista vapautuminen (Restschuldbefreiung) on mahdollinen luonnolliselle henkilölle erityisestä hakemuksesta. Vapautuminen toteutuu 6 vuoden[17] kuluttua insolvenssimenettelyn päättymisestä, edellyttäen että velallisen ulosmittauskelpoiset tulot sinä aikana käytetään velkojen suoritukseen ja velallinen täyttää muut asiaan kuuluvat velvollisuutensa. Vapautuminen ei koske tahalliseen kiellettyyn toimeen perustuvia velvoitteita eikä sakkoja ja niihin rinnastettavia velvoitteita.

Myös Itävallassa on voimassa periaatteiltaan samankaltainen järjestelmä. Konkurssimenettely ei johda jäännösveloista vapautumiseen. Tämä voi tapahtua ainoastaan akordin tai luonnollisen henkilön velkajärjestelymenettelyn (Schuldenregulierung) kautta, jossa maksuvelvollisuuden kestoaika on 5 – 7 vuotta. Lisäksi veloille täytyy kertyä vähintään 10 prosentin jako-osuus.

Alankomaissa järjestelmä on niin ikään samankaltainen kuin Suomessa. Velkajärjestely, jonka kautta jäännösveloista voi vapautua, on kestoltaan yleensä 3-vuotinen.

Belgiassa säädettiin vuonna 1997 laki, joka antoi tuomioistuimelle mahdollisuuden vapauttaa velallisen jäännösvelkavastuusta konkurssimenettelyn yhteydessä (l'octroi de l'excusabilité, les articles 80 – 83 de la loi sur les faillites). Laissa lueteltiin joukko rikosperusteisia esteitä tällaiselle päätökselle (art. 82), mutta muutoin jäännösvelkavastuusta vapauttaminen oli täysin harkinnanvaraista. Oikeuskäytännössä ongelmaksi muodostuikin se, millä tavoin uuteen säännöstöön tulisi suhtautua: tulisiko jäännösvelkavastuusta vapauttamista pitää pääsääntönä vai poikkeuksena.[18]

Vuonna 2002 asiaa koskevat säännökset uudistettiin (loi du 4 septembre 2002). Tällöin muun muassa täsmennettiin jossain määrin vapautuspäätöksen edellytyksiä. Uu-

---

[17] Lyhennetty lainmuutoksella vuonna 2001 seitsemästä vuodesta kuuteen vuoteen.

[18] Tästä esim. Thierry Bosly & Muriel Alhadeff, Revue de droit commercial belge 2002/10, "La loi de 'réparation' de la loi du 8 août 1997 sur les faillites: une nouvelle occasion manquée?", s. 785 oikeustapausviitteineen; Gerald Stevens, "L'excusabilité du failli depuis la loi du 4 septembre 2002, Evolution d'une mesure de réinsertion"

den lain mukaan “epäonninen ja rehellinen velallinen” vapautetaan, jollei ole painavia vastasyitä (art. 80.2).[19]

Erikseen mainitut rikokset samoin kuin kirjanpitovelvollisuutta koskevat laiminlyönnit ovat suoraan lain nojalla esteenä vapautuspäätökselle (art. 81)[20]. Tietynlaiset velat jäävät aina vapautuksen oikeusvaikutusten ulkopuolelle. Tällaisia ovat elatusapuvelat ja toiselle aiheutetusta henkilövahingoista suoritettavat korvaukset (art. 82.3).

Vaikka korjatussa laissa on aiempaa selkeämmin pyritty ilmaisemaan, että näitä nimenomaisia rajoituksia lukuunottamatta jäännösvelkavastuusta vapauttamista ei ole tarkoitettu velalliselle myönnettäväksi poikkeukselliseksi etuudeksi, voidaan todeta lain olevan edellenkin hyvin harkinnanvarainen.

Aikaisemman lain aikana ongelmaksi oli muodostunut kysymys siitä, millä tavoin velallisen vapauttaminen veloistaan vaikutti *takaajan asemaan*. Asiasta ei ollut erityisiä säännöksiä. Oikeuskäytännössä katsottiin, ettei päävelallisen vapautuminen velasta poistanut takaajan vastuuta.[21] Vuoden 2002 laissa asia on nimenomaisesti ratkaistu toisin: vastikkeetta takaukseen sitoutuneen luonnollisen henkilön vastuu lakkaa samalla kun päävelallinen vapautetaan veloistaan (art. 82.1). Jos takaajaa vastaan on kuitenkin ehditty sitä ennen hankkia täytäntöönpanoperuste, tilanne ilmeisesti on toinen. Käytännössä uusi sääntely merkinnee, että tällaisia takauksia ei enää kelpuuteta luonnollisen henkilön luoton vakuudeksi tai että niiden arvo vakuutena joka tapauksessa vähenee ratkaisevasti.

Kanssavelallisia mainittu säännös ei koske, lukuunottamatta kuitenkin velallisen puolisoa, joka nimenomaisen erityissäännöksen mukaan vapautuu samalla kuin puolisonsa (art. 82.2).

Takaajan vapautuminen päävelallisen myötä ei myöskään koske vastikkeellisia takaussitoumuksia, vaikka takaaja olisi luonnollinen henkilö.

Niin ikään tilanne on toinen, jos takaus on annettu yhtiön tai muun oikeushenkilön veloista: tällaisen päävelallisen konkurssi ei vaikuta takaajan vastuuseen. Luonnollisen henkilön asema takaajana on siis ratkaisevalla tavalla erilainen riippuen siitä, onko päävelallisena luonnollinen henkilö vai yhtiö.[22]

---

[19] ”Sauf circonstances graves spécialement motivées, le tribunal prononce l’excusabilité du failli malheureux et de bonne foi.”

[20] Belgian valtiosääntötuomioistuin Cour d’arbitrage on sittemmin katsonut tämän säännöksen perustuslain vastaiseksi, koska esteperusteet ovat kaavamaisia ja automaattisia eivätkä jätä tapauskohtaista harkintavaltaa (arrêt n° 39/2003 du 3 avril 2003).

[21] Cour de cassation, arrêt du 16 novembre 2001.

[22] Tämä asiaintila on aiheuttanut useita valituksia valtiosääntötuomioisuimeen. Sääntelyn kohtalo on toistaiseksi avoin kysymys.

Menettely jäännösveloista vapautumiseksi on siis Belgiassa kytketty velallisen konkurssiin, mutta vapautuminen on sidottu erityisiin edellytyksiin, joiden tutkimiseksi on erityiset menettelysäännökset (art. 80). Juge-commisaire laatii velallista koskevan raportin ja kuulee velkojia. Selonteko esitetään tuomioistuimelle, jossa kuullaan velallista ja pesänhoitajaa. Yksittäisillä velkojilla on oikeus valittaa tuomioistuimen ratkaisusta.

Ranskassa likvidaatio- ja saneerausmenettely (redressement et liquidation judiciaire des entreprises, Code de Commerce, Livre VI, Titre II, Chapitre II) koskee yhtiöitä ja elinkeinonharjoittajia mutta ei ammatinharjoittajia. Vireillä on kuitenkin uudistus, joka muun muassa laajentaisi soveltamisalan myös ammatinharjoittajiin (projet de loi de sauvegarde des entreprises, 29.1.2004). Sellaisen elinkeinoa harjoittavan luonnollisen henkilön osalta, joka voi tulla insolvenssimenettelyn kohteeksi, likvidaation päättyminen varojen riittämättömyyteen (clotûre de liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif) estää velkojen myöhemmän perinnän tietyin poikkeuksin ja rajoituksin (Art. L 622–32), jotka koskevat esimerkiksi rikosperusteisia velkoja. Lisäksi tämän oikeusvaikutuksen ulkopuolelle on kokonaan suljettu muun muassa velalliset, jotka ovat menetelleet petollisesti velkojia kohtaan tai joihin on kohdistettu liiketoimintakiellon kaltainen "faillite personnelle" taikka "banqueroute" –perusteinen rikosseuraamus (Art. L–622.32 III). Viimeksi mainitut poikkeukset koskevat esimerkiksi tapauksia, joissa velallinen on rikkonut kirjanpitovelvollisuutta koskevia säännöksiä, tahallaan harjoittanut tappiollista toimintaa tai järjestänyt varoja pois velkojien ulottuvilta.

Myös takaajan tai kanssavelallisen regressisaatava säilyy perintäkelpoisena (Art. L622–32 II). Tästä seuraa, että erityisesti yritystoimintaa harjoittavien velallisten kannalta vapautumisen vaikutus jää usein rajalliseksi eikä "uusi alku" välttämättä toteudu kovinkaan lyhyen ajan sisällä.

Yksityishenkilön insolvenssimenettely on Ranskassa vastikään uusittu 1.8.2003 ja 24.2.2004 annetuilla säännöksillä (procédure de rétablissement personnel, Code de la Consommation, Livre III, Titre III, Chapitre II). Tämä menettely rajoittuu edeltäjänsä tavoin koskemaan vain velkoja, jotka eivät ole peräisin elinkeinotoiminnasta tai ammatinharjoittamisesta (dettes non-professionelles).[23] Lähtökohtana on omaisuuden realisointi velkojen suorittamiseksi. Vastaavasti kuin yrityksen likvidaatiossa velallinen vapautuu jäännösvelasta (Art. L332–9). Vapautuminen ei siis kuitenkaan koske yritystoiminnasta peräisin olevia velkoja eikä myöskään estä takaajaa tai kanssavelallista perimästä regressisaatavaansa. Poikkeuksellisesti likvidaation välttämiseksi voidaan vahvistaa enintään 10 vuoden maksuohjelma (Art. L 332–10).

[23] Yritystoiminnasta peräisin olevat velat otetaan kuitenkin huomioon velallisen menoja arvioitaessa (Frédérique Ferrand, Zeitschrift für Europäisches Privatrecht 3/1995 s. 606). Käytännössä tämä merkitsee niille etuoikeutta maksun saantiin.

Englannissa luonnollinen henkilö on konkurssin jälkeen vanhastaan voinut vapautua vastaamasta jäännösveloista. Vuoden 1986 Insolvency Act'in mukaan vapautuminen (discharge) voi yleensä tapahtua 3 vuoden kuluttua konkurssin alkamisesta. Erikseen säädetyin perustein vapautuminen saattoi kuitenkin lykkäytyä. Lainsäädäntö on nyttemmin uudistettu 1.4. 2004 voimaan tulleilla säännöksillä, jotka sisältyivät laajaan Enterprise Act 2002 -lakikokonaisuuteen.

Insolvency Act'in uusien säännösten mukaan lähtökohtana on, että velallinen vapautuu jäännösvelkavastuusta vuoden kuluttua konkurssin alkamisesta (Insolvency Act, section 279.1), mutta tämä voi tapahtua jo aiemminkin, mikäli velallisen taustasta ei tule esiin mitään epäilyttäviä tai enempää selvittämistä kaipaavia seikkoja (section 279.2). Tarkoituksena on aikaansaada aiempaa selkeämpi ero rehellisesti toimineiden mutta liiketoimissaan epäonnistuneiden velallisten ja sellaisten velallisten kesken, joiden toiminnassa on esiintynyt väärinkäytöksiä. Niinpä pesänhoitajalle on asetettu velvollisuus tutkia velallisen menettely ja laatia asiasta raportti (section 289). Vain sellainen velallinen, joka on toiminut asianmukaisesti, saa vapautuksen jäännösvelkavastuusta vuoden sisällä konkurssin alkamisesta. Mainitun ajanjakson kuluminen voidaan pesänhoitajan hakemuksesta määrätä keskeytymään määräajaksi tai tietyn ehdon täyttymiseen saakka (section 279.3–5).

Edellä lausuttu ei kuitenkaan ole "koko totuus", sillä periaatteena on, että se, joka pystyy maksamaan, joutuu maksamaan ("can pay, should pay"). Vaikka velallinen saisi discharge –päätöksen vuoden kuluttua konkurssin alkamisesta, hänelle voidaan pesänhoitajan niin vaatiessa antaa ns. Income Payment Order, jonka nojalla hänen on tuloistaan suoritettava velkojaan kolmen vuoden ajan (section 310). Tällaisen määräyksen voi korvata vapaaehtoinen Income Payments Agreement (section 310A).

Englannin oikeudessa on erityinen "criminal bankruptcy"-instituutio, joka perustuu omaan lainsäädäntöönsä (The Powers of Criminal Courts Act 1973) ja tarkoittaa sitä, että rikosasiaa käsittelevä tuomioistuin voi, tuomitessaan vastaajan rikoksesta, jolla tietylle asianomistajalle tai asianomistajille on aiheutettu yli 15 000 punnan suuruinen vahinko, määrätä vastaajan asetettavaksi konkurssiin. Jos velallinen on asetettu konkurssiin tällä tavoin, edellä mainitut discharge –säännökset eivät tule sovellettaviksi (section 279.6). Tällaisissa tapauksissa tuomioistuin voi erikseen, aikaisintaan 5 vuoden kuluttua konkurssin alkamisesta tehdystä hakemuksesta, päättää velallisen vapauttamisesta harkintansa mukaan (section 280). Vapautus voidaan evätä tai se voidaan myöntää joko kokonaan tai osittain taikka ehdollisena.

Kaikissa tapauksissa veloista vapautumisen ulkopuolelle on suljettu laissa erikseen luetellut velkatyypit. Näitä ovat mm. petollisella menettelyllä syntyneet velat, sakot, henkilövahingon korvaukset ja perheoikeudelliset suoritukset (section 281).

Konkurssivelallisen vapautuminen ei vaikuta velasta vastuussa olevan muun henkilön vastuuseen (section 281.7). Englannissa ei tältä osin ole voimassa em. Belgian lain kaltaisia poikkeuksia velallisen puolison tai takaajan osalta.

Irlannissa luonnollinen henkilö voi konkurssimenettelyn kautta vapautua jäännösvelkavastuusta, jos kaikki konkurssikustannukset ja etuoikeutetut velat on maksettu täysimääräisesti ja muille veloille on kertynyt vähintään 50 prosentin jako-osuus. Niin ikään jäännösvelkavastuusta voi vapautua, jos menettely on jatkunut 12 vuotta, konkurssin alkamisen jälkeen saatu varallisuus on selvitetty ja tuomioistuin katsoo asianmukaiseksi ja kohtuulliseksi vapauttaa velallisen (Bankruptcy Act 1988 section 85.4).

Etelä-Euroopan maissa jäännösveloista vapautuminen on mahdollista lähinnä akordin kautta. Näiden maiden lainsäädännön tarkempi selostaminen ei siten ole tässä yhteydessä aiheellista. Espanjan osalta voidaan kuitenkin erityisesti todeta, että siellä on vastikään säädetty uusi insolvenssilaki (Ley 22/2003 concursal), joka tulee voimaan syyskuussa 2004. Myöskään tämän uuden lain mukaan konkurssiin ei liity veloista vapauttavaa vaikutusta. Osittainen veloista vapautuminen on mahdollista vain asianomaisten velkojien enemmistön suostumuksella.

> Kuten edellä on jo viitattu, Euroopan komissio on toimeenpannut projektin, jossa on selvitetty jäsenmaiden insolvenssilainsäädäntöä ja uuden alun mahdollisuuksia.[24] Asiasta on laadittu kansalliset raportit. Yleisessä raportissa on esitetty tiivistettyjä katsauksia eri maiden lainsäädännön tilaan. Valitettavasti on todettava, että tämän aineiston antama kuva asioista ei välttämättä ole erityisen luotettava. Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita vertailutaulukko, jonka otsikkona on “Liability for the remaining debts and possibility of discharge”. Taulukon mukaan Ruotsissa on voimassa “discharge”, Suomessa siitä “keskustellaan” (“discussion on discharge”) ja Tanskassa on voimassa “discharge in case of release after 5 years or 20 years or in case of debt rescheduling” (aikamäärät viittaavat vanhentumisaikoihin). Tosiasiassa näissä maissa voimassa oleva järjestelmä on jäännösvelkavastuun perusperiaatteiden osalta samanlainen, joten taulukon informaatioarvo on vähintäänkin kyseenalainen.

Yhdysvallat

Yhdysvalloissa insolvenssimenettelyistä säädetään liittovaltion lailla (U.S. Code Title 11, ”Bankruptcy Code”[25]). Luonnollisen henkilön käytettävissä on kaksi eri vaihtoehtoa, joko Chapter 7-menettely tai Chapter 13-menettely. Ensin mainittu on likvidaatiomenettely, jossa kantavana periaatteena on, että velallisen omaisuus tiettyjä suojattuja omaisuuseriä lukuunottamatta käytetään velkojen suoritukseksi, minkä jälkeen velallinen vapautuu jäännösveloista (discharge) erikseen säädetyin poikkeuksin. Jälkimmäinen taas on maksuohjelmamenettely, jossa kantavana periaatteena on se, että

[24] Bankruptcy and a fresh start, ks. http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/support_measures

[25] ”Bankruptcy Code” säädettiin 1978 (Bankruptcy Reform Act of 1978) ja se uudistettiin vuonna 1984 (Bankruptcy Amendments and Federal Judgeship Act of 1984).

velallinen saa säilyttää omaisuutensa mutta joutuu käyttämään velkojen suoritukseksi tulonsa määräajalta, minkä jälkeen hän vapautuu jäännösveloista erikseen säädetyin poikkeuksin, jotka ovat suppeammat kuin likvidaatiomenettelyn osalta.[26]

> Chapter 7-menettelyssä vastuuvapautuksen ulkopuolelle on suljettu 18 eri velkatyyppiä, kuten verot, sakot, elatusavut, eräät tahallisella teolla aiheutetun vahingon korvaukset, erinäiset rikosperusteiset korvaukset, valtion myöntämät tai takaamat opintolainat, oikeudettomasti saatujen avustusten palautukset, velallisen ilmoittamatta jättämät velat ym. (U.S.C. 11 § 523(a)).

Kongressissa on jo useiden vuosien ajan ollut vireillä konkurssilainsäädännön uudistushanke, jossa keskeisenä päämääränä on tiukentaa edellytyksiä, joilla velallinen voi päästä Chapter 7-menettelyyn ja sen kautta vapautua jäännösveloista. Lain muutoksen taustalla on se, että velallisten tekemien konkurssihakemusten määrä on 1990-luvulla ja sen jälkeen noussut hyvin voimakkaasti[27]. On arvioitu, että pelkästään vuonna 1997 yli 44 miljardin dollarin velkamäärä pyyhkiytyi pois velallisten hakeuduttua konkurssiin.[28] Tapausten joukossa on katsottu olevan yhä enemmän sellaisia tapauksia, joissa kysymys on menettelyn taloudellisesta väärinkäytöstä. Niinpä kongressin edustajainhuoneessa hyväksytyn uudistuksen nimenäkin on ”Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2003”.[29]

Jo nykyisin laissa on säännökset perusteista, jotka estävät velallista saamasta hyväkseen vapautusta jäännösvelkavastuusta (ks. U.S.C. 11 § 727(2)). Tällöin vapautuksen sulkee pois säännöksissä kuvattu velallisen epärehellinen menettely.

Lain uudistuksessa sitä vastoin on keskeistä velallisen taloudellisen aseman huomioon ottaminen harkittaessa pääsyä Chapter 7-menettelyn kautta eroon jäännösveloista. Tarkoituksena on muuttaa järjestelmää ottamalla käyttöön niin sanottu ”needs based bankruptcy” eli sulkemalla velallisia Chapter 7-menettelyn ulkopuolelle nykyistä laajemmin.

Vuonna 1984 tehdyn lainmuutoksen nojalla Chapter 7-menettely on jo voitu evätä ”substantial abuse” -perusteella (U.S.C. 11 § 707(b)), jos pääosa veloista on kulutusvelkoja eli velallisen yksityistalouteen liittyviä velkoja.[30] Vuonna 1986 tehdyllä lain-

---

[26] Amerikkalaiset säädöstekstit ovat monimutkaisia eikä asia niiden kautta avaudu kovin helposti. Tarkempi yleiskatsauksellinen esitys Bankruptcy Code’n sisällöstä on esim. julkaisussa ”Bankruptcy Basics”, Administrative Office of the United States Courts, Revised second edition April 2004, saatavissa internet -osoitteessa www.uscourts.gov/library.

[27] Hakemusten määrä on 1994 – 2003 lähes kaksinkertaistunut. Konkurssitilastoja julkaisee Administrative Office of the U.S. Courts, www.uscourts.gov/bnktrptcystats.

[28] Arvio mainitaan kongressiasiakirjoissa vuodelta 1998 edustajainhuoneen oikeusasioiden komitean alakomitean konkurssiuudistusta koskeneiden kuulemisten yhteydessä.

[29] H.R. 975, 108th Congress.

[30] Consumer debt = debt incurred primarily for a personal, family or household purpose, 11 U.S.C. 101(8).

muutoksella viranomaiselle (U.S. Trustee[31]) annettiin oikeus tehdä tätä koskeva esitys tuomioistuimelle. Mainittu säännös mahdollistaa jo nykyisin sen, että Chapter 7-menettely evätään velalliselta, jonka taloudellinen asema on sellainen, että hän kykenee suorittamaan velkojaan ja jolle jäännösveloista vapautuminen omaisuuden likvidaation kautta siksi olisi vailla hyväksyttävää perustetta. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että säännös voi tulla sovellettavaksi myös silloin, kun suuri osa veloista – ja pääosa niistä veloista, joista vapautumista velallinen tavoittelee – on peräisin yritystoiminnasta, mutta pääosa velallisen kaikista veloista, mukaan lukien asuntolainat ja muut vakuusvelat, jotka joka tapauksessa jäävät vapautusmahdollisuuden ulkopuolelle, ovat yksityistalouden velkoja.[32]

Vireillä olevan lain uudistuksen myötä mainittua säännöstä (707(b)) tiukennettaisiin alentamalla Chapter 7-menettelyn epäämiskynnystä siten, että

(1) hylkäysperusteeksi tulisi nykyisen "substantial abuse" -kriteerin sijasta "abuse", ja
(2) käyttöön otettaisiin täsmälliset taloudelliset kriteerit, joiden täyttyessä olisi lain mukaan käsillä olettama hylkäysperusteesta. Tällöin pääsy Chapter 7-menettelyyn olisi siis evättävä, jollei velallinen esitä erityisiä vastasyitä, joiden vuoksi hakemus kuitenkin tulisi hyväksyä. Kriteerit on määritelty sen mukaan, mitkä ovat vastaavanlaisen kotitalouden mediaanitulot kyseisessä osavaltiossa ja missä määrin velallinen kykenisi viiden vuoden jaksolla suorittamaan velkojaan.[33]

---

[31] Nämä ovat konkurssiasioissa toimivia, liittovaltion oikeusministeriön alaisia liittovaltion virkamiehiä.
[32] Price v. U.S. Trustee, U.S. Court of Appeals, 9th circuit, Jan. 7 2004, WL 32964.
[33] U.S.C. 11 § 707(b):n muutoksia koskeva säädösteksti on monimutkainen. Eugene R. Wedoff, Chief Judge, U.S. Bankruptcy Court, Northern District of Illinois, on tiivistänyt asiaa seuraavasti (nojautuen kriteereiihin sellaisina kuin ne on määritelty senaatin ja edustajainhuoneen edustajien saavuttamassa yhteisymmärryksessä eli "Conference Report" -asiakirjassa heinäkuussa 2002):

Standing. Any party in interest, including the U.S. trustee or bankruptcy administrator, as well as a judge, may invoke the means-test presumption, but only as to debtors whose income exceeds a defined state median. For debtors whose income does not exceed the defined median, abuse can only be found on general grounds, and only the judge, U.S. Trustee or bankruptcy administrator may raise the issue.

Presumption of abuse under the means test. The means test is designed to determine the extent of a debtor's ability to repay general unsecured claims. It has three elements: (a) a definition of "current monthly income," measuring the total income a debtor is presumed to have available; (b) a list of allowed deductions from current monthly income, for purposes of support and repayment of higher priority debt; and (c) defined "trigger points," at which the income remaining after the allowed deductions would result in the presumption of abuse.

(c) There are two distinct trigger points for the presumption of abuse: (1) if the debtor has at least $166.67 in current monthly income available after the allowed deductions, abuse is presumed regardless of the amount of the debtor's general unsecured debt, and (2) if the debtor has at least $100 of such income, abuse is presumed if the income is sufficient to pay at least 25% of the debtor's general

Myös Chapter 13-menettelyn eli maksuohjelmaan perustuvan järjestelmän osalta vireillä oleva uudistus sisältää muutoksia. Velallisella, jonka tulotaso on osavaltion mediaanitasoa korkeampi, maksuohjelman kesto pitenisi kolmesta viiteen vuoteen. Velallisen maksuvaran määrittely muutettaisiin vastaavasti kuin Chapter 7-menettelyssä sovellettavan edellä selostetun tarveharkinnan osalta. Lisäksi laajennettaisiin niiden velkojen piiriä, joita myöskään Chapter 13-menettelyyn perustuva veloista vapautuminen ei voi koskea.

Kysymyksessä on laaja konkurssilainsäädännön uudistuspaketti. Kongressin molemmat kamarit ovat osaltaan hyväksyneet lainmuutokset jo moneen kertaan viime vuosien aikana. Vuonna 2000 presidentti Clinton virkakautensa ollessa päättymässä jätti allekirjoittamatta kongressin hyväksymän uudistetun konkurssilainsäädännön. Sen jälkeen asia on ollut kongressissa uudelleen käsiteltävänä. Sekä edustajainhuone että senaatti ovat hyväksyneet uudistuksen, ja sen päälinjat näyttävät saaneen kannatusta kummankin pääpuolueen kongressiedustajien keskuudessa. Ongelmana on edelleen se, että yhtäältä edustajainhuoneen ja toisaalta senaatin hyväksymien lakiversioiden keskinäisen yhteensovittamisen jälkeenkään ei ole vielä päästy lopulliseen yhteisymmärrykseen kaikista uudistuksen yksityiskohdista.[34] Edellä käsiteltyjen pääkohtien osalta uudistus on saanut taakseen kongressien molempien kamarien enemmistön.[35] Tästä huolimatta näyttää siltä, että uudistus saattaa tässä yhteydessä sivuseikkoina pidettävien kiistojen vuoksi jäädä vielä kuluvallakin kongressikaudella toteutumatta.

---

unsecured debt over five years. Thus, a debtor with less than $100 in monthly income after allowed deductions would never be subject to a presumption of abuse; if the debtor had income after deduction in the amount of exactly $100, there would be a presumption of abuse if the debtor's general unsecured debt was $24,000 or less; a debtor with $150 in monthly income after deductions would be subject to the presumption with general unsecured debt of $36,000 or less; and a debtor with income of $166.67 or more after deductions would be subject to the presumption regardless of how much unsecured debt was owed.

[34] Kompastuskivenä on ollut erityisesti kysymys siitä, voivatko abortin vastustajien toimista aiheutuneet vastuut kuulua niihin velkoihin, joita konkurssin kautta saavutettava veloista vapautuminen koskee.

[35] Uudistusta kritisoivissa puheenvuoroissa näyttää usein viitattavan siihen, että säännösten tiukentaminen vaikeuttaisi yksilöiden ja perheiden asemaa esim. sairaudenhoitokuluista johtuvien velkojen osalta. Tämän kaltaiset kannanotot voidaan nähdä osoituksena siitä, että Yhdysvalloissa konkurssilainsäädäntö on osaksi toiminut sosiaaliturvan korvikkeena. Se on yksi tapa pulverisoida riskejä, joita muualla pulverisoidaan suuremmassa määrin verotuksen kautta.

5. Arviointia Suomen lainsäädännön kehittämistä silmällä pitäen

5.1. Suomen järjestelmän peruspiirteet kansainvälisen vertailun valossa

Edellä esitetystä kansainvälisestä katsauksesta ilmenee, että useimmissa vertailumaissa insolvenssimenettelyn kautta tapahtuvan velkavastuusta vapautumisen edellytykset on järjestetty peruslähtökohdiltaan saman kaltaisin tavoin kuin Suomessa, eli velkajärjestelyä vastaavin järjestelmin.[36] Maksuohjelman keston suhteen eri maiden välillä on vaihtelua. Suomessa lähtökohtana olevaa 5 vuoden jaksoa lyhyempi periodi on käytössä Alankomaissa, sitä pidempi puolestaan Saksassa ja Itävallassa samoin kuin Irlannissa. Tässä yhteydessä voidaan sivuuttaa ne eteläisen Euroopan maat, joissa tämän kaltaisia järjestelmiä ei ole lainkaan, vaan mahdollisuudet velkojen järjestelyyn ovat akordi-tyyppisten säännösten varassa.

Euroopan unionin maista Belgia on ainoa, jossa luonnollinen henkilö voi konkurssimenettelyn kautta harkinnanvaraisin perustein vapautua jäännösvelkavastuusta. Englannissa luonnollisen henkilön konkurssi johtaa yleensä vapautumiseen jäännösvelkavastuusta vuoden sisällä, mutta tästä huolimatta velallinen, jolla on tuloja, voidaan määrätä suorittamaan velkojaan kolmen vuoden ajan. Tämä pienentää Englannissa vallitsevan järjestelmän eroa edellä mainittuihin mannereurooppalaisiin järjestelmiin verrattuna. Myös Yhdysvalloissa pyrkimyksenä on olennaisesti tiukentaa edellytyksiä sille, että luonnollinen henkilö voi konkurssia vastaavan likvidaatiomenettelyn (Chapter 7) kautta vapautua jäännösveloistaan. Tiukennukset koskevat velallisia, joiden velat ovat pääosin yksityistalouden velkoja, kuten asunto- tai kulutusluottoja, mutta ne rajoittavat samalla tällaisten velallisten mahdollisuuksia vapautua muistakin veloistaan, kuten yritystoiminnasta peräisin olevista veloista. Yhdysvalloissa on myös tarkoituksena pidentää Chapter 13-menettelyssä sovellettavaa maksuohjelman kestoa kolmesta viiteen vuoteen niin, että ohjelman kesto riippuu velallisen tulotasosta.

Edelleen voidaan havaita, että yleisenä pyrkimyksenä kansainvälisesti on eron tekeminen yhtäältä ”rehellisten” ja ”kunnollisten” velallisten ja toisaalta sellaisten velallisten kesken, joiden velkaantumiseen liittyy tavalla tai toisella erityisen moitittavana pidettävää menettelyä. Tällä tavoin pyritään yhtäältä ylläpitämään yleistä yhteiskunta- ja maksumoraalia ja toisaalta ehkäisemään sitä, että rehelliset ja kunnolliset velalliset leimautuvat aiheettomasti sitä kautta, että heitä käsiteltäisiin samassa kategoriassa sellaisten velallisten kanssa, jotka eivät täytä tällaisia atribuutteja.

Edellä todetun pohjalta ei ole perusteita sellaiselle käsitykselle, että Suomen insolvenssijärjestelmä olisi perusteiltaan jollakin tavoin poikkeuksellisen ankara tai epä-

---

[36] Suomessa, toisin kuin monien muiden maiden järjestelmissä, velallisen asemaa helpottaa lisäksi se, että velkajärjestelyssä voidaan järjestellä myös vakuusvelkoja, erityisesti asuntovelkoja, mutta koska jäännösveloista vapautuminen voi käsittää vain muita kuin vakuusvelkoja, ei vakuusvelkojen asemaan kiinnitetä tässä selvityksessä erityistä huomiota.

edullinen velkaantuneiden ihmisten aseman kannalta. Tämä ei tietenkään sinänsä merkitse, etteikö järjestelmässä voisi olla parantamisen varaa ja uudistamisen tarvetta sen mukaan, minkälaisia oikeuspoliittisia näkökohtia halutaan painottaa. Tarkastelun lähtökohdat on kuitenkin aiheellista asettaa vertailumielessä oikeisiin puitteisiin.

5.2. Perustavoitteista

Aiemmin jo mainitun Euroopan komission toimeenpaneman asiantuntijaselvityksen ”Bankruptcy and a fresh start” alustavissa päätelmissa lausuttiin muun muassa, että varhainen ja automaattinen jäännösvelkavastuusta vapautuminen on olennaista uuden alun ja yrittäjyyden edistämiseksi. Samalla kuitenkin todettiin, että epärehellisiin velallisiin tulee soveltaa ankarampia ja rajoittavampia säännöksiä.[37]

On helppo havaita, että kannanottojen kesken vallitsee sisäinen ristiriita. Jos jäännösvelkavastuusta vapautuminen edellyttää ”rehellisten” ja ”epärehellisten” velallisten erottelua muista, on täysin selvää, ettei vastuusta vapautuminen voi tapahtua ”automaattisesti”. Karsintaperusteet on tällöin erikseen tutkittava.

Konkurssimenettelyyn sen enempää kuin muuhunkaan menettelyyn ei siis voida kytkeä veloista vapauttavaa vaikutusta ilman, että se olisi kytketty erityisiin edellytyksiin ja niitä koskevaan selvittelyyn. Velallisaloitteinen konkurssi käynnistyy yleensä pelkästään velallisen hakemuksen pohjalta enemmittä selvityksittä. Lienee kiistatta mahdoton ajatus, että velallinen voisi päästä veloistaan niin yksinkertaisella toimenpiteellä kuin lähettämällä käräjäoikeuteen konkurssihakemuksen eli hakeutumalla menettelyyn, jonka oikeusvaikutuksiin sitten ”automaattisesti” kuuluisi vapautuminen jäännösveloista. Tällaista ei kestäisi sen enempää rahoitusjärjestelmä kuin yhteiskuntamoraalikaan, eikä tämän kaltaista järjestelmää olekaan voimassa missään vertailumaassa.

Syyskuussa 2003 julkaistussa loppuraportissa ”Best project on restructuring, bankruptcy and a fresh start” komission asiantuntijaryhmä onkin muotoillut päätelmänsä jossain määrin alustavasta raportista poiketen:

> ”*Early discharge for non-fraudulent debtors.*
>
> Early and automatic discharge from remaining debts is crucial to promote fresh starts and entrepreneurial activity. Since, up to a certain extent, it implies discretionary treatment, discharge should be subject to certain criteria

[37] Bankruptcy and a fresh start: stigma on failure and legal consequences of bankruptcy. Recommendations. Kohdassa 8.4.2. lausutaan: ”Early discharge for non-fraudulent debtors. Early and automatic discharge from remaining debts is mandatory to promote fresh starts and entrepreneurial activity. However, tougher and more restrictive legislation should be applied to fraudulent debtors”. Http://europa.eu.int./comm/enterprise/entrepreneurship/support_measures

(e.g. creditors' agreement, where possible payment of part of the debts, examination of the debtor's conduct or co-operation with the officeholder, and full disclosure of assets and liabilities). It could be excluded for some debts: those that the national legislator may consider.

However, tougher and more restrictive legislation should be applied to fraudulent debtors".

Epäselväksi jää edelleenkin, mitä viittauksella "automaattiseen" vapautumiseen lopulta tarkoitetaan, kun edellytysten asettaminen ja niiden tutkiminen kuitenkin tunnustetaan välttämättömiksi.

Niin ikään jää epäselväksi, mitä oikeastaan tarkoitetaan "varhaisella" vapautumisella. Jäännösvelkavastuusta vapautumisen osalta raportissa nimittäin luetellaan otsikon "best practices" alla useita eri maita, joiden järjestelmissä on varsin olennaisia eroja, kuten Yhdysvallat, Englanti ja Belgia, mutta myös Saksa (missä jäännösvelkavastuusta vapautuminen vaatii 6 vuotta) ja, mikä yllättävintä, Espanja (missä velkojaenemmistön suostumusta edellyttävä akordi on sekä nykyisen että tulevan uuden lain mukaan ainoa mahdollisuus osittaiseen velkavastuusta vapautumiseen). Kaiken kaikkiaan raportissa on ristiriitaisia ja hämmentäviä piirteitä eikä sitä nimestään huolimatta voi pitää kaikilta osin erityisen korkeatasoisena.

Edellä mainituin tavoin lienee ainoa ajateltavissa oleva lähtökohta, että jäännösvelkavastuusta vapautuminen ei voi tapahtua "automaattisesti", vaan se täytyy kytkeä lainsäädännössä erikseen määriteltäviin edellytyksiin ja menettelyyn, jossa näiden edellytysten täyttyminen tutkitaan. Tästä peruslähtökohdasta ei voitaisi luopua, vaikka jäännösvelkavastuusta vapautuminen haluttaisiin kytkeä velkajärjestelymenettelyn sijasta konkurssimenettelyyn. Lienee selvää, ettei yhteiskuntajärjestyksen kannalta voida hyväksyä järjestelmää, jossa veloista voisi vapautua yksinkertaisesti hakeutumalla konkurssiin, lokonaan riippumatta siitä, millä tavoin velallinen on velkaantunut, onko hän järjestellyt omaisuutta pois velkojien ulottuvilta tai suosinut joitakin velkojia, missä määrin varoja hänellä on konkurssiin luovutettavana ja missä määrin hänellä on mahdollisuus saada tuloja velkojen suorittamiseen. Jos jäännösvelkavastuusta vapautuminen kytkettäisiin konkurssimenettelyyn, asianmukaiset edellytykset ja järjestelyt niiden tutkimiseksi pitäisi rakentaa konkurssilakiin, kun ne nyt ovat velkajärjestelylaissa. Ajatus velkavastuusta vapauttavasta henkilökohtaisesta konkurssista ei siis ole innovaatio, jolla voitaisiin välttää edellä mainittuja vaikeita kysymyksiä. Tarve määritellä, keitä veloista vapautuminen voi koskea ja millaisin edellytyksin, on käsillä joka tapauksessa, samoin kuin tarve aikaansaada mekanismi, jolla ratkaisut yksittäistapauksissa tehdään.

Keskeiset pohdintaa kaipaavat kysymykset koskevat siten velkavastuusta vapautumisen <u>edellytysten sisältöä</u> ja sitä, <u>minkä menettelyn puitteissa</u> niiden tutkiminen on tarkoituksenmukaista toteuttaa.

Monet velkavastuusta vapautumista koskevat perustavanlaatuiset kysymykset ovat riippumattomia siitä, minkä tyyppisen menettelyn (konkurssi vai velkajärjestely) puitteissa tällainen mahdollisuus lainsäädännössä toteutetaan. Tällaisia ovat muun muassa kysymykset siitä, minkälaisia erotteluja velallisten ja velkojen kesken tehdään (erilaisten velallisryhmien kohtelu; minkälaisin perustein velalliselta tulee evätä pääsy menettelyyn, jonka kautta jäännösvelkavastuusta voi vapautua; asetetaanko joitakin velkatyyppejä muista poikkeavaan asemaan). Seuraavassa tarkastellaan ensin näitä yleisiä kysymyksiä.

5.3. Erilaisten velallisryhmien kohtelu

Hallitusohjelmassa viitatut insolvenssijärjestelmää koskevat uudistuskaavailut liittyvät pyrkimykseen edistää yrittäjyyttä ja tehdä yritystoimintaan ryhtyminen houkuttelevammaksi. Harkittaessa velkavastuusta vapautumisen edellytyksiä ja niiden muuttamista herää kuitenkin kysymys, olisiko lainsäädäntöä perustuslain 6 §:n 1 momentin mukainen yhdenvertaisuuden vaatimus huomioon ottaen mahdollista tässä suhteessa eriyttää sen mukaan, onko velallisena yrittäjä vai esimerkiksi palkansaaja tai eläkeläinen. Olisiko valtiosääntöoikeudellisesti mahdollista muokata lainsäädäntö sellaiseksi, että velallisen olisi helpompi saada vapautus jäännösvelkavastuusta, jos hän on yrittäjä, kuin jos hänellä on jokin muu ammatillinen tausta tai sosiaalinen asema? Tai olisiko mahdollista eriyttää lainsäädäntöä niin, että velkavastuusta vapautuminen olisi helpompaa sellaisten velkojen osalta, jotka ovat syntyneet elinkeinotulon hankkimiseksi, kuin muunlaisia tarkoituksia palvelevien luottojen osalta?

Lienee epäilyksenalaista, voitaisiinko velallisten olennaisesti erilaista kohtelua heidän sosioekonomisen asemansa mukaan pitää yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta hyväksyttävänä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä on sinänsä katsottu, että perustuslaissa säädetystä yhdenvertaisuusnormista ei voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Mahdollisten erottelujen tulee kuitenkin olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä. Erityistä merkitystä on lain tarkoituksella. Kuten esimerkiksi vuonna 1995 voimaan tulleen perusoikeusuudistuksen esitöissä on todettu, perustuslain ei ole katsottu estävän "tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia"[38]. Perustuslakivaliokunnan pitkäaikaisessa käytännössä vakiintuneen linjan mukaan on valtiosääntöoikeudellisesti mahdollista poiketa muodollisesta yhdenvertaisuudesta, jos siihen on hyväksyttäviä, esimerkiksi tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämistä tarkoittavia perusteita.[39] Jos pyrkimyksenä on parantaa yhteiskunnallisesti heikommassa asemassa olevien ihmisten tilannetta ja siten edistää tosiasiallisen tasa-arvon toteutumista, yhdenvertaisuusperiaatteen ei ole kat-

[38] HE 309/1993 vp s. 44.
[39] Esim. PeVL 73/2002 s. 2.

sottu estävän uudistusten toteuttamista. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi pitänyt iän mukaan määräytyvää erityiskohtelua perustuslain kannalta mahdollisena muun muassa nuorisotyöttömyyden erityisongelmien takia (PeVL 46/2002 vp. s. 6).

Kysymys siitä, vapautuuko velallinen insolvenssimenettelyn kautta jäännösvelkavastuusta ja mitä häneltä vaaditaan, jotta näin tapahtuisi (omaisuuden realisointi vai lisäksi muuta eli ansaintakyvyn hyödyntämistä velkojien hyväksi), kuuluu maksukyvyttömyysoikeuden ydinalueeseen. Velallisten asettamisessa velkavastuusta vapautumisen edellytysten suhteen keskenään erilaiseen asemaan sen mukaan, millä tavoin he osallistuvat tuotantoelämään, ei myöskään olisi kysymys pyrkimyksestä edistää tosiasiallista tasa-arvoa. Tarkoituksena olisi erotella velallisia sen vuoksi, että tietyn velallisryhmän osalta velkaantumisen taloudellisten riskien siirtämistä pois velallisilta pidetään heidän toimeliaisuuttaan edistävänä ja siksi yhteiskunnan kannalta erityisen toivottavana. Yhdenvertaisuusperiaate tuskin sallii tällaisiin perusteisiin nojautuvaa velallisryhmien erilaista kohtelua, jonka myötä velallinen voisi helpommin saada vapautuksen kaikista veloistaan, jos hän on yrittäjä. Myöskään vertailumaista ei ole löydettävissä esimerkkiä lainsäädännöstä, jossa yritystoimintaa harjoittavat velalliset olisi asetettu muita velallisia ratkaisevasti edullisempaan asemaan velkavastuusta vapautumisen suhteen.[40]

Entä olisiko valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävää tehdä erottelu yritystoimintaan liittyvien velkojen ja muiden velkojen kesken niin, että kuka tahansa velallinen vapautuisi helpommin yritysveloistaan kuin muunlaisista, esimerkiksi yksityistaloutensa veloista? Tällöinkin erotteluperuste edellyttäisi henkilön harjoittaneen yritystoimintaa, mutta erityiskohtelu rajoittuisi nimenomaan siitä aiheutuneisiin velkoihin. Näin ollen se saattaisi olla perustuslain yhdenvertaisuusnormin kannalta jossain määrin vähemmän ongelmallinen kuin edellä käsitelty tilanne, jossa velallisen asema kaikenlaisten velkojen suhteen riippuisi siitä, onko hän yrittäjä vai ei. Viime kädessä olisi eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävä arvioida, olisiko valtiosääntöoikeudellisesti perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää erotella velallisen henkilökohtaisella vastatuulla olevista veloista vapautumisen edellytyksiä sen mukaan, onko velka peräisin yritystoiminnasta vai muusta, kuten yksityistalouden rahoituksesta.[41]

Riippumatta siitä, miten kysymykseen suhtaudutaan valtiosääntöoikeudellisesti, aiheuttaisi velallisen erilaisten velkojen erilainen kohtelu joka tapauksessa insolvenssioikeudellisesta näkökulmasta erinäisiä ongelmia. Insolvenssimenettelyissä ydinperi-

---

[40] Ranskassa konkurssimenettely on tosin vanhastaan rajoittunut koskemaan kauppiaita, kun taas ammatinharjoittajat, samoin kuin palkansaajat ym., ovat jääneet sen ulkopuolelle. Luonnollisten henkilöiden yksityistalouden velkoja varten säädettiin vuonna 1989 erillinen insolvenssimenettely. Ammatinharjoittajien asema ”väliinputoajina” on korjautumassa vasta parhaillaan vireillä olevalla uudistuksella, jossa Code de commerce’n insolvenssimenettelyjen soveltamisala laajennetaan kattamaan kaikenlaisen yritystoiminnan harjoittajat.

[41] Kuten edellä on ilmennyt, Yhdysvalloissa erityissäännökset konkurssimenettelyn väärinkäytön estämiseksi koskevat tapauksia, joissa velallisen velat ovat pääosin yksityistalouden velkoja. Jos näin on, velallisen mahdollisuudet vapautua muistakin veloistaan ovat vastaavasti tiukemmat.

aatteisiin kuuluu meillä se, että velkojia kohdellaan velan perusteesta riippumatta samalla tavoin.[42] Olennainen ero tehdään pelkästään vakuusvelkojen ja muiden velkojen kesken eli sen mukaan, onko velasta annettu esinevakuus vai ei, ja kattaako vakuuden arvo velkojan saatavan. Velkojen erottelu muunlaisin perustein aiheuttaisi kokonaan uudenlaisen asetelman.

Jos lähdettäisiin siitä, että yritystoiminnasta peräisin oleville tavallisille veloille (=muille kuin vakuusveloille) voisi kertyä suoritusta vain mahdollisen omaisuuden realisoinnin kautta mutta ei velallisen vastaisuudessa saamista tuloista, tämä ei vielä sinänsä ratkaisevasti parantaisi velallisen asemaa, jos hänellä on muitakin velkoja. Velallisen vapautuminen yritystoiminnan jäännösveloista – eli tiettyjen velkojien sulkeminen perinnän ulkopuolelle – vapauttaisi velallisen tulot ensisijaisesti hänen muiden velkojiensa tyydyttämiseen, jolloin näiden velkojien mahdollisuus saada veloilleen suoritus paranisi. Jos yritysluottojen velkojat ”putoavat pois” varhaisessa vaiheessa, siitä hyötyvät ensin velallisen muut, esimerkiksi kulutusluottovelkojat, koska velallisen maksuvara jää käytettäväksi heidän saataviensa lyhentämiseen. Velkojen erottelu on siis omiaan johtamaan ensisijaisesti eri velkojatahojen keskinäisen aseman muuttumiseen, eikä se välttämättä kohenna velallisen asemaa antamalla hänelle uuden, velattoman alun. Parempisijaisten velkojen määrästä jää tällöin riippumaan, missä määrin ja kuinka pitkään niistä johtuvat maksuvelvollisuudet rasittavat velallisen taloutta.

5.4. Esteperusteet ja erilaisten velkojen kohtelu

Kuten edellä on ilmennyt, myös kansainvälisesti yleisenä linjana on selkeästi se, että kenelle tahansa velalliselle ei voida sallia vapautumista mistä tahansa velasta, vaan velkavastuusta vapautumisen täytyy tapahtua valikoivin perustein.
Yksi keskeinen kysymys on se, millä tavoin tämä toteutetaan: seulotaanko menettelyn ulkopuolelle tietyt velalliset vai rajataanko menettelyn oikeus vaikutusten ulkopuolelle tietyt velat, vai käytetäänkö molempia metodeja.

Suomen velkajärjestelylaissa on käytössä ensin mainittu vaihtoehto: laissa on säännökset velkajärjestelyn esteistä. Tuomioistuin tekee näiden säännösten nojalla tapauskohtaisen harkinnan. Jos päädytään siihen, että velkajärjestelylle on este, velkajärjestelyhakemus hylätään. Silloin, kun hakemus hyväksytään, velkajärjestelyn piiriin tulevat kaikki velallisen velat ilman velan perusteen mukaan määräytyviä poikkeuksia.

---

[42] Velkojien yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta merkittävä etuoikeusuudistus toteutettiin samanaikaisesti yrityksen saneerausta ja yksityishenkilöiden velkajärjestelyä koskevien lakien säätämisen kanssa. Silloin (1.1.1993 alkaen) luovuttiin ns. yleisten etuoikeuksien järjestelmästä, jossa tietynlaisille saataville, kuten verosaataville, oli laissa säädetty ensisijainen oikeus maksun saantiin. Saman kaltaisia tai saman suuntaisia uudistuksia on nyttemmin saatettu voimaan myös muualla. Esimerkiksi verosaatavilla on kuitenkin useissa maissa edelleenkin etuoikeutettu asema.

Esimerkiksi Yhdysvalloissa velkavastuusta vapautumisen ulkopuolelle on suljettu monilukuinen joukko velkatyyppejä. Englanti on puolestaan esimerkki maasta, jossa vapautuksen ulkopuolelle suljetaan sekä tietyt velalliset että joka tapauksessa tietyt velat.

Suomessa valittu linja, jossa siis velkajärjestelyn kautta tapahtuvan velkavastuusta vapautumisen ulkopuolelle karsitaan velallisia[43] eikä velkoja, perustuu edellä viitattuun ongelmaan: velkakohtainen erottelu johtaa ennen muuta siihen, että erilaiset velkojat joutuvat keskenään erilaiseen asemaan, kun taas velallisen ”uusi alku” voi jäädä toteutumatta tai ainakin se saattaa olennaisesti lykkäytyä.

> Asiaa voidaan valaista yksinkertaisella esimerkillä: Oletetaan, että velallisella on viisi 20 000 euron suuruista velkaa, eli velkamäärä on yhteensä 100 000 euroa. Oletetaan, että viiden vuoden maksuohjelmalla hän kykenisi suorittamaan veloistaan 20 prosenttia eli yhteensä 20 000 euroa. Jos velkojat ovat keskenään samassa asemassa, kullekin velkojalle kertyy omasta saatavastaan mainitut 20 prosenttia eli 4000 euroa.
>
> Jos kuitenkin yksi edellä mainituista veloista jäisi velkajärjestelyn vaikutusten ulkopuolelle (esimerkiksi sillä perusteella, että kysymyksessä on rikosperusteinen vahingonkorvaus – tai koska kysymyksessä on yksityistakaajan regressisaatava, ks. jakso 5.5.), tämä merkitsee, että velallisen koko maksuvara menee tuon velan maksamiseen eikä muille velkojille kertyisi mitään.
>
> Järjestelmää, joka johtaa siihen, että tietty tai tietyt velkojat yksin saisivat hyväkseen velallisen koko maksuvaran muiden jäädessä ilman suorituksia, lienee melkoisen vaikea pitää hyväksyttävänä.
>
> Jos asia järjestetään toisella tavoin eli niin, että velkajärjestelyn kestoaikana kaikkia velkoja kohdellaan yhdenmukaisesti, tästä puolestaan seuraa, että viiden vuoden kuluttua maksuohjelman päättyessä kaikista veloista on maksettu edellä mainitut 20 prosenttia. Muut velat lakkaavat, mutta poikkeus asemaan asetetusta velasta on vielä suorittamatta 80 prosenttia eli 16 000 euroa. Velkajärjestelyn päättyessä velallisella ei siis ole ”uutta alkua”, vaan maksettavaa velkaa on edelleen. Maksuvaran säilyessä ennallaan jäljellä olevan velan suorittamiseen menee vielä neljä vuotta. Tässä tapauksessa velaton ”uusi alku” toteutuisi siis 9 vuoden kuluttua.

Esimerkki osoittaa, että velkakohtainen poikkeusjärjestelmä, joka ensi tuntumalta voi vaikuttaa hyvältä, ei ole ongelmaton. Kaikki tavoiteltavat asiat eivät ole saavutettavissa samalla kertaa: että kaikille velkojille kertyisi suorituksia, että tietyt velkojat saisivat muita edullisemman aseman ja että velallinen saisi kohtuullisen ajanjakson

---

[43] Jaksossa 4.1. selostetuin tavoin tämä tapahtuu lain 10 ja 10 a §:ssä erikseen määriteltyjen perusteiden mukaisesti tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

sisällä uuden alun. Yhden tahon parempi kohtelu koituu jonkun muun tahon vahingoksi: muiden velkojien riski kasvaa, jos velalliselle syntyy ”etuoikeutetuksi” asetettua velkaa, tai vastaavasti velallisen mahdollisuudet vapautua veloistaan etääntyvät ajallisesti. Harkittaessa poikkeamista velkojien yhdenvertaisuudesta ja erottelujen tekemistä velkojen perusteiden mukaan joudutaan siten väistämättä tekemään valintaa eri velkojatahojen keskinäisten ristiriitaisten intressien sekä velallisen ja velkojien ristiriitaisten intressien kesken ja ratkaisemaan, mitä näkökohtia viime kädessä halutaan painottaa.

5.5. Erityisesti takaajan asemasta

Yksityistakaajan regressisaatavan asema silloin, kun päävelallinen on maksukyvytön ja velka on peritty takaajalta, on monessa yhteydessä ollut erityisen huomion kohteena. Kuten tunnettua, Suomen velkajärjestelylaki, jossa perusperiatteisiin kuuluu – muun insolvenssilainsäädäntömme tavoin – velkojien yhdenvertainen kohtelu, asettaa myös takaajan regressisaatavansa velkojana lähtökohtaisesti samaan asemaan kuin muut velkojat. Takaaja ei ole muita velkojia huonommassa muttei myöskään olennaisesti paremmassa asemassa. Takaajan ollessa yksityishenkilö hän (kuten muukin velkoja, joka on yksityishenkilö) voi kuitenkin saada hyväkseen sen edun, että maksuohjelman kesto voidaan tällaisen velkojan osalta määrätä jatkumaan kaksi vuotta pidemmäksi ajaksi kuin muiden tavallisten velkojien osalta (VJL 31 a §). Tietty mahdollisuus poiketa velkojien yhtäläisestä kohtelusta takaajan eduksi on siis lakiin sisällytetty.

Takaajan regressisaatavan muita velkojia selvästi parempi kohtelu olisi erikoinen järjestely siltä kannalta, että takauksen nimenomaisena ja ainoana tarkoituksena on siirtää velkojan riskiä päävelallisen maksukyvystä takaajalle. Takaajan muita velkojia syrjäyttävä ”etuoikeus” suorituksen saamiseen päävelalliselta aikaansaisi tilanteen, jossa se seikka, että jostakin päävelallisen velasta on sivullisen antama takaus, koituisi ensisijaisesti päävelallisen muiden velkojien vahingoksi.

Jos taas suoritusvelvollisuus takaajalle jatkuisi senkin jälkeen, kun velallisen vastuu muihin velkojiin nähden on lakannut, se edellä todetuin tavoin merkitsisi, että velallisen ”uusi alku” lykkäytyy, kunnes takaaja on saanut täyden suorituksen. Ranskassa on aiemmin mainituin tavoin omaksuttu tällainen järjestelmä: velkavastuun lakkaaminen konkurssissa ei koske regressivelkaa takaajalle tai kanssavelalliselle, joka on suorittanut velan velkojalle. Koska takausten käyttö erityisesti yritystoimintaan liittyvien velkojen vakuutena on yleistä, regressivastuun säilyminen täysimääräisenä merkitseekin elinkeinonharjoittajalle huomattavaa rajoitusta velkavastuusta vapautumisen vaikutuksiin.

Tällä hetkellä on kuitenkin avoin kysymys, joudutaanko yksityistakaajan asemaa järjestämään lainsäädännössä uudelleen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT) on parhaillaan käsiteltävänä asia *Bäck vastaan Suomi* (37598/97), jossa on kysymys

siitä, loukkaako velkajärjestelylaki yksityistakaajan regressisaatavan kohtelun osalta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklan mukaista omaisuuden suojaa. Asiassa on pidetty suullinen käsittely heinäkuussa 2003, mutta tuomioistuimen ratkaisua ei vielä tähän mennessä (huhtikuun loppu 2004) ole annettu.

Ratkaisun sisältöä on vaikea ennakoida. Jos EIT päätyisi sellaiseen kantaan, josta seuraa, että nykyisestä velkojien yhtäläisestä kohtelusta on luovuttava ja yksityistakaajan regressisaatava on asetettava muita velkoja parempaan asemaan, syntyisi vastaavanlainen pulma kuin se, jota on käsitelty yllä jaksossa 5.4. (ks. siinä esitetty esimerkki).

Pelkistetysti tällöin syntyy tilanne, jossa jouduttaneen hyväksymään jokin seuraavista:

- yksityishenkilöiden antamien takausten käyttö velan vakuutena täytyy lopettaa; tai
- järjestelmästä tulee muiden velkojien kannalta kohtuuton; tai
- velallisen ”uusi alku” ei hevin toteudu, jos hänen veloilleen on otettu takauksia yksityishenkilöiltä.

Jaksossa 4.2. esitetystä kansainvälisestä katsauksesta ilmenee, että Belgiassa kysymys takaajan asemasta on vuonna 2002 tehdyssä lainmuutoksessa ratkaistu erikoislaatuisella tavalla: päävelallisena olevan luonnollisen henkilön vapautuessa konkurssimenettelyn kautta velkavastuustaan myös takaaja, joka on antanut sitoumuksensa vastikkeetta, vapautuu takausvastuustaan velkojalle. Sääntely ei siis kohdistu takaajan regressisaatavaan päävelalliselta, vaan poistaa takaajan vastuun suhteessa velkojaan.

Tämän kaltaisen ratkaisun järkevyys on kyseenalainen. Asetelma muistuttaa tilannetta, jossa testamentin osalta asetettaisiin säännöksi, että testamentti on pätevä, paitsi jos testaattori kuolee. Takaus annetaan päävelallisen maksukyvyttömyyden varalta, mutta menettääkin juuri päävelallisen konkurssitilanteessa merkityksensä. Tällöin tuntuisi mielekkäämmältä kokonaan evätä pätevyys tämän kaltaisilta takaussitoumuksilta. Toisaalta takaajan vastuu ilmeisesti kuitenkin säilyy voimassa, jos velkoja on ehtinyt hankkia takaajaa vastaan täytäntöönpanoperusteen ennen kuin päävelallisen velkavastuu konkurssimenettelyssä määrätään lakkaamaan. Takaajan asema jää siis ratkaisevalla tavalla riippumaan siitä osin sattumanvaraisesta seikasta, missä järjestyksessä asiat tapahtuvat. Lisäksi oikeustila on erikoinen myös sikäli, että takaajan asema on radikaalisti erilainen, jos takaus on annettu luonnollisen henkilön velasta, kuin jos se on annettu yhtiön velasta, sillä velallisyhtiön konkurssi ei vaikuta takaajan vastuuseen millään tavoin.

5.6. Mekanismi jäännösvelkavastuusta vapautumiselle: velkajärjestely vai konkurssi?

Velkajärjestelyn varaan rakentuvassa järjestelmässämme velkavastuusta vapautumiseksi on nähty olevan erityisesti yrittäjien kannalta lähinnä kahdenlaisia ongelmia: yhtäältä se, että kaikki velalliset eivät pääse velkajärjestelyyn, ja toisaalta velkajärjestelyn kesto eli tarkemmin sanoen se, että maksuohjelman aikana velallisen tulot ja mahdollisen uuden yritteliäisyyden tuoma taloudellinen hyöty menee velkojien hyväksi velallisen itsensä jäädessä siitä osattomaksi.

Velkajärjestelyn esteistä

Velkajärjestelyn esteperusteet on lueteltu yllä jaksossa 4.1. Edellä jo ilmennein tavoin missään vertailumaassa järjestelmä ei ole vailla merkittäviä rajoituksia sen suhteen, minkälainen velallinen tai minkälainen velkaantuminen voi saada osakseen vastuuvapautuksen. Viime aikoina on päinvastoin erityisesti korostettu tarvetta tehdä ero yhtäältä ”rehellisten” ja ”kunnollisten” mutta epäonnisten velallisten ja toisaalta epärehellisyyteen tai väärinkäytöksiin syyllistyneiden velallisten kesken. Esimerkiksi Belgiassa ja Englannissa lainsäädäntö on vastikään uudistettu tätä päämäärää silmällä pitäen, ja Yhdysvalloissa on vireillä saman suuntainen uudistus. Aiemmin mainitun Euroopan komission projektin yhteydessä on niin ikään painotettu tällaisen erottelun tärkeyttä.

Paitsi erilaisiin väärinkäytöksiin velkajärjestelylain mukaisissa esteperusteissa kiinnitetään huomiota velkaantumisen taustaan, kuten siihen, onko elinkeinotoiminta ollut pääasiallisesti keinottelun luonteista. Yleisen yhteiskuntamoraalin kannalta ei liene helposti hyväksyttävissä sellainen tilanne, jossa merkittävällä luottorahoitukseen perustuvalla riskinotolla tavoitellaan taloudellista hyötyä ja jossa voitot ovat yksityisiä mutta tappiot jäävät suurelta osin muiden vahingoksi. Niin ikään esteperusteena on se, että velallinen on velkaantunut ilmeisen kevytmielisesti siihen nähden, minkälaista harkintaa hänen asemassaan olevalta henkilöltä sellaisissa olosuhteissa kohtuudella voidaan edellyttää. Säännöksen tarkoitus on saman kaltainen kuin edellä: torjua mahdollisuuksia velkaantua selvästi harkitsemattomalla tavalla niin, että hyödyn saa itse ja tappiot jäävät velkojien vahingoksi.

Sinänsä tuomioistuinten käytännössä on varmaankin toisinaan esiintynyt ratkaisuja, joissa esteperusteita on saatettu soveltaa ankarammin kuin oikeastaan olisi perusteltua. Eräissä Korkeimman oikeuden ratkaisuissa tilannetta onkin pyritty tässä suhteessa korjaamaan ja ohjaamaan vastaista oikeuskäytäntöä. Esimerkkeinä voidaan mainita ratkaisut KKO 2001:21 ja 2001:99.

Vaikka esteperusteiden harkinnassa joudutaan kiinnittämään huomiota ns. yleisestäviin näkökohtiin, on yksittäistapauksissa samalla aiheellista tarkastella kokonaistilannetta sekä velallisen että velkojien kannalta. Velkajärjestelyn epääminen ei suinkaan yleisesti merkitse sitä, että velkojien tosiasialliset mahdollisuudet saada rahansa ta-

kaisin olisivat paremmat. Hakemuksen hylkääminen ei käytännössä välttämättä hyödytä lopulta ketään. Uudessa velkajärjestelylain 10 a §:ssä onkin pyritty itse lain tasolla nimenomaisesti ohjaamaan käytäntöä niiden vastasyiden osalta, jotka voivat syrjäyttää 10 §:ssä luetellut esteperusteet.

Velkajärjestelyn edellytyksiä ja etenkin esteitä koskevien säännösten soveltaminen edellyttää riittävän monipuolista ja usein vaikeaakin harkintaa. Joka tapauksessa lienee jokseenkin selvää, että estesäännöksistä luopumiselle tai niiden olennaiselle vähentämiselle tai lieventämiselle olisi vaikea löytää yleisesti hyväksyttäviä perusteita. Myöskään velkavapautusmenettelyn mahdollinen kytkeminen velkajärjestelyn sijasta konkurssiin ei poistaisi tarvetta sisällyttää mekanismiin saman kaltaisia karsintaperusteita.

Velkajärjestelyn sisällöstä ja kestosta

Suomessa velkajärjestely pitää sisällään sen, että velkojen lyhentämiseksi hyödynnetään *sekä velallisen varallisuutta että hänen tulojaan* maksuohjelman keston ajalta. Velkavastuusta vapautuminen edellyttää siis, että velallinen joutuu luopumaan velkojiensa hyväksi sekä sellaisesta omaisuudesta, jota ei erikseen ole määritelty suojattavaksi, että välttämättömät elinkustannukset ylittävistä tuloistaan määrätyltä ajalta. Toisin kuin monessa muussa järjestelmässä, myös vakuusvelkoja voidaan järjestellä, jotta velallinen voisi säilyttää asuntonsa, ja lisäksi velallinen voi saada hyväkseen tietyn osan asuntonsa velattomasta arvosta, eli sitä ei kokonaisuudessaan lueta tavallisten velkojien hyväksi.

Jaksossa 4.1. selostetuin tavoin maksuohjelmalle on määritelty enimmäiskesto, joka on viisi vuotta. Maksuohjelma voidaan määrätä tätä lyhyemmäksi ottaen muun muassa huomioon, missä määrin veloille on kertynyt suoritusta omaisuuden realisoinnista. Velalliselle, joka haluaa säilyttää omistusasuntonsa, tavallisten velkojen vähimmäiskertymän suorittaminen voi kuitenkin edellyttää yli viiden vuoden maksuohjelmaa; tältä osin asia on velallisen omassa määräysvallassa.

Velkavastuusta vapautumisen peruskysymys: käytetäänkö velkoihin vain velallisen varallisuutta vai myös tuloja?

Ydinkysymys on se, onko yllä kuvattu nykyinen järjestelmämme velallisen kannalta liian ankara. Pitäisikö velallisen voida vapautua velkavastuusta pelkän likvidaatiomenettelyn perusteella eli luovuttamalla velkojilleen varallisuutensa – riippumatta siitä paljonko sitä on vai onko sitä lainkaan ja missä määrin siitä kertyy suoritusta muille kuin vakuusveloille? Vai pitääkö, kuten nykyisin, olla lisäksi mahdollisuus käyttää velkojien hyväksi velallisen tulonhankintakykyä määräajalta? Edelleen voidaan kysyä, tulisiko sen, missä määrin velallinen voi säilyttää omaisuuttaan realisoinnin ulkopuolella, riippua osaltaan siitä, missä määrin hän voi suorittaa velkojaan tuloistaan (vrt. Yhdysvaltain kaksijakoinen järjestelmä, jossa Chapter 7-menettely painottuu omaisuuden likvidaatioon ja Chapter 13-menettely puolestaan velallisen tulo-

jen hyödyntämiseen).

Kuten edellä esitetty kansainvälinen katsaus osoittaa, sellainen järjestelmä, jossa luonnollinen henkilö vapautuu velkavastuusta pelkästään mahdollisen omaisuutensa likvidaation kautta, on vertailumaissa poikkeuksellinen. Esimerkiksi Englannissa lähtökohtana on ”can pay, should pay” –periaate, jossa omaisuuden realisointia täydentää mahdollisuus määräaikaiseen velallisen tulojen osoittamiseen velkojille (income payment order kolmeksi vuodeksi). Myös Yhdysvalloissa ollaan rajoittamassa mahdollisuuksia siihen, että pelkkä käytettävissä olevan omaisuuden luovutus velkojille riittää velkavastuusta vapautumiseen.

Velkajärjestelylaissa lähtökohtana on edellä selostetuin tavoin, että omaisuuden realisointi ei yksin riitä mutta velallisen tulojen varaan rakentuvan maksuohjelman kestoa määrättäessä voidaan ottaa huomioon se, missä määrin omaisuuden realisointi on tuottanut velkojille suorituksia. Tähänastinen oikeuskäytäntö on kuitenkin ollut maksuohjelman keston suhteen melko kaavamaista. Tilastojen valossa alle 5-vuotisten maksuohjelmien osuus on ollut viiden prosentin luokkaa. Useimmiten maksuohjelman kestoa määritettäessä näyttää siis pitäydytyn laissa enimmäisajaksi asetettuun viiden vuoden aikaan.[44] Lain tarjoamaa jouston varaa ei maksuohjelman keston suhteen ei ilmeisesti ole käytetty hyväksi kovinkaan paljon. Tällaiseen tendenssiin voi yhtenä merkittävänä syynä olla se, että useissa tapauksissa velkajärjestelymenettelyssä esiintyneet velkamäärät ovat 1980-luvun ennennäkemättömän luottoekspansion sekä sitä 1990-luvun alussa seuraanneen devalvaation ja syvän laman jäljiltä olleet velallisten realisoitavaan varallisuuteen ja maksukykyyn nähden niin suuria, että velkojille tulevat kertymät jäävät joka tapauksessa suhteellisen pieniksi. Näissä oloissa ei kenties ole erityisen yllättävää, jos uutta järjestelmää sovellettaessa maksuohjelman määrääminen laissa säädettyä enimmäisaikaa lyhyemmäksi on melko harvoin noussut esiin huomion arvoisena mahdollisuutena.

Laki joka tapauksessa antaa nimenomaisen mahdollisuuden siihen, että maksuohjelma määrätään enimmäiskestoa huomattavastikin lyhyemmäksi erityisesti sen mukaan, missä määrin omaisuutta on realisoitu ja saatu siitä katetta veloille. Kuten lakitekstistä ilmenee, myös muut olosuhteet voidaan ottaa maksuohjelman kestoa määrättäessä huomioon. Vaikka lähtökohtana on, että velkojen maksamiseksi on hyödynnettävä sekä velallisen varoja että hänen tulojaan, järjestelmä siis nimenomaisesti sisältää tapauskohtaisesti harkittavaa joustoa sen suhteen, missä määrin varallisuuden ohella tulee käyttää myös velallisen tuloja.

Kysymys siitä, missä määrin velallisen on käytettävä taloudelliset resurssinsa velkojiensa hyväksi ja missä vaiheessa velkojat joutuvat tyytymään siihen, että velallinen pääsee vapaaksi vastuustaan ja luottotappiot jäävät velkojien vahingoksi, on viime

---

[44] Aiemmin mainituin tavoin VJL 31 a §:stä seuraa, että 5 vuotta ei ole ehdoton enimmäiskesto, vaan maksuohjelmaa on mahdollista pidentää enintään kahdella vuodella sellaien velkojan hyväksi, joka on yksityishenkilö.

kädessä oikeuspoliittinen ratkaisu. Punninnassa vastakkain ovat yhtäältä valittavan sääntelyn vaikutukset velallisten toimeentuloedellytyksiin, työmotivaatioon ja yritteliäisyyteen sekä toisaalta vaikutukset luoton saatavuuteen ja ehtoihin samoin kuin luottotappioiden ja saatavan menetyksen vaikutukset velkojiin. Velkavastuun lakkaaminen velalliselta tekee lopulliseksi toiselle aiheutuvan tappion. Vastakkaisten etujen punninnassa joudutaan myös ottamaan huomioon sääntelyn seuraukset erilaisten velkojaryhmien kannalta (ammattimaiset rahoittajat, muut institutionaaliset velkojat, toisiin yksityishenkilöihin kohdistuvat vastuut jne.) samoin kuin sen vaikutukset lainsäädännössä omaksuttujen vastuusääntöjen käytännön merkityksen kannalta yleisesti. Näihin kysymyksin on viitattu edellä jaksossa 3.

Käytännössä velkajärjestelytapauksissa on ollut yleistä, että velallisten maksuvarat ovat olleet pieniä ja velkojille tulevat kokonaiskertymät ovat jääneet verrattain vähäisiksi. Velkajärjestelyyn hakeutuneet velalliset ovat siis usein olleet todella pahasti maksukyvyttömiä. Tästä ei kuitenkaan välttämättä ole perusteltua tehdä sellaista johtopäätöstä, että olisi syytä luopua maksuohjelmaperiaateelle rakentuvasta järjestelmästä kokonaan ja lähteä siitä, että ainoastaan velallisella mahdollisesti oleva perusturvaan kuulumaton omaisuus tulisi käyttää velkojen kattamiseen. Jos velallisten ansaintakyky on monissa tapauksissa heidän velkamääräänsä nähden heikko, ei tämä seikka silti voine olla riittävä peruste luopua ansaintakyvyn hyödyntämisestä ylipäänsä. Monilla velallisilla on myös vähän tai ei lainkaan realisoitavaa omaisuutta, mutta tästäkään tosiasiasta ei voi johtaa sellaista päätelmää, ettei omaisuutta tulisi realisoida velkojien hyväksi silloinkaan, kun sitä on runsaasti.

Mikä menettely?

Kuten jaksossa 4.1. on todettu, tarkastelun kohteena on velallisen ja erityisesti yrittäjävelallisen *henkilökohtainen* velkavastuu. Yrityksen konkurssi taas on yhtä kuin yrityksen omistajan konkurssi ainoastaan silloin, kun yritystoimintaa ei harjoiteta yhtiömuodossa, vaan yksityisenä elinkeinonharjoittajana. Jo verotussyistä yritystoimintaa varten perustetaan useimmiten yhtiö. Yksityisenä elinkeinonharjoittajana yritystä pitävien henkilöiden toiminta on tavallisimmin pienimuotoista ja yritystoimintaan kuuluva varallisuus on usein vähäistä. Vaikka velallisen konkurssipesään tällöin kuuluu sekä yritystoimintaa palveleva omaisuus että velallisen muu omaisuus, pesän varallisuus jää usein pieneksi – jopa niin pieneksi, että edes konkurssikustannuksille ei riittäisi katetta, vaan mahdollinen konkurssi raukeaisi varojen puutteen vuoksi. Sama on tilanne silloin, jos yhtiömuotoisen yrityksen omistaja olisi asetettava henkilökohtaiseen konkurssiin: varojen vähäisyys voi tehdä tästä käyttökelvottoman vaihtoehdon.

Yhtiömuotoisen yrityksen omistajan henkilökohtainen konkurssi merkitsisi siis joka tapauksessa yhtiön konkurssiin nähden erillistä menettelyä, jonka toteuttamiskelpoisuus edellyttää, että pesään kuuluu riittävässä määrin varallisuutta. Myöskään yksityisen elinkeinonharjoittajan kohdalla konkurssi taas ei varojen vähäisyyden takia välttämättä ole tarkoituksenmukainen tai edes kelvollinen menettely yritystoiminnan lop-

puselvittelyksi.

Näistä syistä on vaikea nähdä, että konkurssimenettely yleisesti ottaen tarjoaisi velkajärjestelyyn verrattuna joitakin selkeitä etuja yrityksen omistajan henkilökohtaisen velkavastuun ja siitä vapautumisen järjestämiseksi. Siinäkin tapauksessa, että päädyttäisiin omaksumaan sellainen peruslähtökohta, jonka mukaan mahdollisen omaisuuden luovuttaminen velkojien hyväksi riittää vapauttamaan velallisen jäännösvelkavastuusta, on kyseenalaista, olisiko konkurssimenettely järkevin vaihtoehto tähän tarkoitukseen.

Jos omaisuus riittää konkurssikulujen katteeksi mutta ei ole erityisen suuri tai vaikeasti selvitettävä, konkurssimenettely tuskin tarjoaa mitään itsestään selviä etuja. Mikäli omaisuutta on paljon, pesä on monimutkainen tai velallisen taustan ja toimien selvittäminen vaatii erityisen paljon työtä ja ammattitaitoa ja/tai pesään on saatavissa lisää varoja takaisinsaantiteitse tai muunlaisin keinoin, henkilökohtainen konkurssi saattaa olla tarpeellinen ja välttämätönkin vaihtoehto. Etenkään pienehköjen yritysten omistajien kohdalla henkilökohtainen konkurssimenettely tuskin olisi yleisratkaisuna mielekäs tai velkajärjestelymenettelyä ratkaisevasti parempi tapa hoitaa vastuiden selvittely, velkojille tulevat suoritukset ja velkavastuusta vapautuminen.

Edellä jaksossa 5.3. on käsitelty kysymystä siitä, voitaisiinko eri velallisryhmät asettaa aineellisesti erilaiseen asemaan sen suhteen, minkälaisin edellytyksin he voivat saada vapautuksen velkavastuusta. Tähän on todettu liittyvän valtiosääntöoikeudellisia ongelmia. Jos kuitenkin ajatuksena olisi, että riippumatta eri velallisryhmiin sovellettavien periaatteiden yhtäläisyydestä olisi kuitenkin aiheellista pyrkiä velkajärjestelyyn nähden erilliseen menettelyyn lähinnä ”imagosyistä” (jonkinlaisen ”liikemieskaistan” aikaansaamiseksi veloista vapauttaviin insolvenssimenettelyihin), joudutaan tällaisia näkökohtia kuitenkin punnitsemaan suhteessa siihen, mitä konkreettisia etuja, haittoja ja kustannuksia eriraiteisten menettelyjen aikaansaamiseen ja toteuttamiseen liittyisi.

> Yksi pohdintaa kaipaava asia lienee kysymys selvityksestä vastaavan henkilön (selvittäjä / pesänhoitaja) asemasta sekä palkkion ja kulujen kattamisesta. Yritystoimintaa harjoittaneen velallisen taloudellisen aseman, toiminnan ja taustan selvittäminen voi usein vaatia toisenlaista ammatillista pätevyyttä ja taitoa sekä enemmän työtä kuin sellaisen velallisen asioiden selvittäminen, jolla on vain yksityistalouteen liittyviä velkoja. Asianmukainen selvitys on tällöin omiaan aiheuttamaan myös enemmän kustannuksia. Järjestelmät selvityksen toteuttamiseksi ja menettelyn kustannusten kattamiseksi ovat konkurssin ja velkajärjestelyn osalta erilaiset: jälkimmäisessä valtio osallistuu kustannuksiin ja palkkioperusteet ovat toiset. Konkurssissa julkisselvitys on tarkoitettu vain erityistapauksiin eikä sen käyttöalan olennaiseen laajentamiseen liene edellytyksiä.

Yhteenveto

Jos hyväksytään se johtopäätös, ettei konkurssimenettelyn käyttö jäännösvelkavastuusta vapautumisen prosessuaalisena järjestelynä tarjoa olennaisia käytännöllisiä hyötyjä, voidaan todeta, että **oikeuspoliittinen kysymyksenasettelu tiivistyy ennen muuta kysymykseksi velkajärjestelyn sisällön muokkaamisesta velallisille nykyistä lievemmäksi:**

- tulisiko siirtyä järjestelmään, jossa omaisuuden määrästä riippumatta sen realisoiminen yksin riittäisi vapauttamaan velallisen; tai
- tulisiko ainakin rajoittaa maksuohjelman kestoa tai muutoin supistaa velallisen ansaintakyvyn (tulojen) käyttämistä velkojien suoritukseksi.

6. Asunto-omaisuus ja velkavastuu

Toinen osa selvitystehtävää koskee asunto-omaisuuden saattamista suojaosuuden piiriin. Jaksossa 2 todetuin tavoin tässä on kysymys yhtäältä mahdollisuudesta käyttää asunto-omaisuutta velan vakuutena ja toisaalta mahdollisuudesta käyttää asunto-omaisuutta muiden kuin panttivelkojen katteeksi konkurssin, velkajärjestelyn tai ulosoton yhteydessä.

Asunto-omaisuuden kelvottomuus velan vakuudeksi?

Lähtökohtaisesti ajatus asunnon saattamisesta suojaosuuden piiriin merkitsisi sitä, että velallisen asunto-omaisuus säädettäisiin ulosmittauskelvottomaksi. Samalla tällainen omaisuus muodostuisi myös panttauskelvottomaksi. [45]

Toimenpide mullistaisi asuntorahoitusjärjestelmän perusteet. Tiedossa ei ole yhtäkään vertailumielessä huomion arvoista oikeusjärjestystä, jossa asunto-omaisuuden käyttäminen velan vakuutena olisi suljettu pois. Asuntorahoitusjärjestelmän rakentaminen sellaiselle pohjalle, että asunnot eivät olisi edes niiden hankintaa, korjausta tai parantamista varten otettujen luottojen vakuutena, lienee siinä määrin epärealistinen vaihtoehto, ettei sitä tarvinne enemmälti käsitellä.

Toinen ja periaatteessa erillinen kysymys on se, voitaisiinko sulkea pois asunto-omaisuuden käyttäminen muiden kuin kohteen hankintaa, korjausta tai parantamista varten otettavien luottojen vakuutena. Tällöin siis lainsäädäntöä olisi muutettava niin, että asunto-omaisuuden panttauksen pätevyys riippuisi luoton käyttötarkoituksesta. Esimerkiksi yrittäjä ei voisi hyödyntää asunto-omaisuuttaan yritystoimintansa rahoittamiseksi otettavien luottojen vakuutena.

---

[45] Yleisenä sääntönä Suomen oikeudessa on, että voidakseen olla panttauksen kohteena omaisuuden tulee olla ulosmittauskelpoista. Ks. esim. Havansi, Esinevakuusoikeudet 1992 s. 68.

Vertailumaissa ei tiettävästi ole lainsäädäntöä, jolla mahdollisuus asunto-omaisuuden käyttämiseen velan vakuutena olisi rajoitettu luoton käyttötarkoituksen mukaan.

Kannanotto siihen, olisiko tällainen vakuuspohjan supistaminen pienyritysten rahoituksen kannalta toivottavaa ja perusteltua, ei kuulu tähän selvitykseen.

Jos tällaiseen järjestelmään katsottaisiin aiheelliseksi siirtyä, se edellyttäisi mitä ilmeisimmin, että luoton antajan olisi vakuuden pätemättömyyden uhalla varmistauduttava siitä, mihin tarkoitukseen velalliselle myönnetty luotto käytetään. Jotta luotonantaja voisi luottaa vakuuden pätevyyteen, hänelle syntyisi siis selonottovastuu sekä vakuuskohteen että luoton käyttötarkoituksen suhteen. Periaatteessa tämän kaltainen järjestelmä lienee ajateltavissa. Käytännössä siihen kuitenkin liittyisi monenlaisia ongelmia ja vaikeuksia etenkin, kun otetaan huomioon, että rahoitusmarkkinoiden toimintaa ei EU:n sisämarkkinoiden oikeussääntöjen alaisuudessa ole mahdollista järjestää puhtaasti kansallisesta näkökulmasta, vaan rahoituspalvelujen tarjonnan vapaus merkitsee, että rahoituksen antaja ja saaja voivat olla fyysisesti varsin etäällä toisistaan.

Asunto-omaisuuden suojaaminen tavallisilta velkojilta?

Asunnon vakuuskäyttöön nähden erillinen kysymys on se, pitäisikö asunto-omaisuus sulkea pois muiden kuin panttivelkojien ulottuvilta. Tällöin siis asunnon arvo siltä osin kuin se ylittää asuntoa rasittavien panttivelkojen määrän (jäljempänä tästä käytetään nimitystä asunnon velaton arvo) olisi kokonaan suojattu velkojilta. Asuntoa ei voitaisi ulosmitata velallisen tavallisista veloista eikä realisoida niiden kattamiseksi myöskään konkurssissa tai velkajärjestelyssä.

Velkajärjestelylakia valmisteltaessa tällaista mahdollisuutta harkittiin, mutta se hylättiin varhaisessa vaiheessa. Tuolloin arvioitiin, ettei olisi velkojien kannalta hyväksyttävää, jos velallinen voisi rajoituksitta suojata varallisuuttaan velkojilta sijoittamalla sen asuntoonsa. Jos velallisen varallisuus olisi kokonaan suojattu tavallisilta velkojilta, mikäli se on kiinni asunto-omaisuudessa, kun taas muulla tavoin sijoitettuna vastaava varallisuus olisi rajoituksitta käytettävissä velkojen katteeksi, katsottiin järjestelmän voivan johtaa epäterveisiin ja velkojien kannalta kohtuuttomiin tuloksiin. Jopa luksuskohteessa asuva velallinen voisi tällöin saada asuntonsa velattoman arvon hyväkseen tavallisten velkojiensa vahingoksi.

Sen sijaan, että velaton asunto-omaisuus olisi kokonaan suljettu pois täytäntöönpanon piiristä, velkajärjestelylaissa päädyttiinkin toisenlaiseen ratkaisuun. Asunto sinänsä ei välttämättä nauti suojaa realisoinnilta – mikä väistämättä johtuu jo siitä, että asuntoa rasittavat vakuusvelat voivat edellyttää asunnon myymistä. Intressiristiriita velallisen ja tavallisten velkojien kesken on ratkaistu säännöksin, joiden mukaan velallinen saa hyväkseen asunnon velattomasta arvosta niin sanottua asumissuojaosuutta vastaavan määrän. Asumissuojaosuudella tarkoitetaan velkajärjestelylain mukaan sellaista pääomamäärää, jonka turvin velallisen ja hänen perheensä asuminen edullisimman saata-

villa olevan vaihtoehdon mukaan tulisi turvatuksi (VJL 32 § 2 mom.). Asumissuojaosuus luetaan velallisen hyväksi sekä silloin, kun asunto maksuohjelman mukaan säilyy velallisella, että silloin, kun asunto joudutaan realisoimaan (esim. koska velallisen maksukyky ei riitä asuntoa rasittavien vakuusvelkojen maksamiseen).

Asumissuojaosuudelle ei siis ole määritelty kiinteää markkamääräistä ylärajaa, vaan sen suuruus ratkaistaan tapauskohtaisesti. Tämä liittyy erityisesti siihen, että velallisen perhetilanne ja muut henkilökohtaiset olosuhteet vaihtelevat paljon, samoin kuin asuntojen hintataso ja asumiskustannukset eri puolilla maata. Viime kädessä se, kuinka suuren asumissuojaosuuden velallinen saa hyväkseen, riippuu siitä, missä määrin asunnossa on velatonta varallisuusarvoa. Velallisen hyväksi tuleva asumissuojaosuus voi käsittää asunnon velattoman arvon kokonaan. Jos kuitenkin asunnon velaton arvo on erityisen suuri, asumissuojaosuus voi jäädä pienemmäksi, jolloin sen ylittävältä osalta asuntoon sisältyvä velaton varallisuusarvo tulee tavallisten velkojien hyväksi.

Velallisen mahdollisuutta säilyttää asuntonsa edesautetaan velkajärjestelylaissa ensinnäkin siten, että myös asuntoa rasittavan vakuusvelan ehtoihin voidaan tietyissä rajoissa puuttua. Toiseksi tätä mahdollisuutta edesautetaan niillä säännöksillä, jotka koskevat asunto-omaisuuden suhdetta tavallisiin velkoihin. Tavallisille veloille lasketaan niin sanottu vähimmäiskertymä sen mukaan, paljonko tavallisille veloille kertyisi suorituksia, jos asunto realisoitaisiin, velallisen asuminen järjestettäisiin toisella tavoin ja velalliselle vahvistettaisiin tavanomainen viiden vuoden maksuohjelma. Vähimmäiskertymää laskettaessa velallisen hyväksi luetaan edellä mainittu asumissuojaosuus siltä osin kuin asunnon velaton arvo riittää sen kattamaan. Lisäksi mahdollisuutta asunnon säilyttämiseen edesautetaan sillä, että tavallisten velkojen vähimmäiskertymän maksamiseksi velallinen voi saada normaalia viiden vuoden ajanjaksoa pidemmän ajan, enintään kymmenen vuotta.[46]

Asunnon säilyttäminen edellyttää maksuohjelman vahvistamista vakuusvelan järjestelystä ja tavallisten velkojen vähimmäiskertymän suorittamiseksi. Konkurssimenettelyssä vastaavanlaista järjestelmää velallisen asunnon suojaamiseksi ei sovelleta.

Konkurssilakia valmisteltaessa tämä kysymys onkin ollut esillä. Hallituksen esityksessä konkurssilaiksi (HE 26/2003 vp s. 21) velkajärjestelyn maksuohjelmaa koskevien säännösten ulottamista konkurssiin ei kuitenkaan pidetty perusteltuna. Hallituksen esityksen mukaan velallista suojaa riittävästi mahdollisuus hakea velkajärjestelyä vielä siinäkin vaiheessa, kun hänelle on annettu tiedoksi velkojan konkurssihakemus. Velkajärjestelyhakemus estää jo sinänsä konkurssiin asettamisen. Lisäksi viitattiin tarpeeseen tutkia velkajärjestelyn edellytykset. Hallituksen esityksessä todettiin myös, ettei käytännössä ole esiintynyt erityistä tarvetta sille, että maksuohjelman vahvistaminen sisällytettäisiin konkurssilakiin.

---

[46] Tarkempi selostus velkajärjestelyn sisällöstä silloin, kun velallisella on omistusasunto, on esim. teoksessa Koskelo – Lehtimäki, Yksityishenkilön velkajärjestely, Helsinki 1997, s. 277 – 289.

Velallisen aseman kannalta ongelmaksi voi kuitenkin muodostua sellainen tilanne, jossa konkurssi syystä tai toisesta on alkanut ilman, että velallinen on ajoissa käyttänyt tilaisuutta hakea velkajärjestelyä. Konkurssimenettelyn alettua velallisen mahdollisuus saada pesään kuuluvan omistusasunnon osalta vastaava kohtelu kuin velkajärjestelyssä on menetetty. Jollei velallinen reagoi oikeaan aikaan, sillä voi olla suuret seuraukset hänen asemansa kannalta. Vaikka tämä ei käytännössä olisikaan erityisen yleinen ongelma, tilanne voi yksittäistapauksissa olla velallisen kannalta kohtuuton. Siksi saattaisi olla perusteltua erikseen selvittää mahdollisuudet tavalla tai toisella toteuttaa velkajärjestelylain mukainen asuntoa koskeva järjestely konkurssimenettelyn yhteydessä tai sen estämättä, että konkurssimenettely on jo käynnistynyt.[47]

Kansainvälistä vertailua; erityisesti tilanne Yhdysvalloissa

Eurooppalaisessa katsannossa velallisen asema asunto-omaisuuden suojaa ja asunnon säilyttämistä silmällä pitäen on Suomessa poikkeuksellisen hyvä. Yhtäältä voidaan asuntoa rasittavan vakuusvelankin ehtoja järjestellä uudelleen. Toisaalta asunnon velaton arvo ei kokonaisuudessaan mene muiden velkojen katteeksi, vaan asumissuojaosuuden myötä huomattava varallisuusarvo voi jäädä velallisen hyväksi sekä silloin, kun maksuohjelma vahvistetaan asunto säilyttäen, että silloin, kun asunto realisoidaan.

Yhdysvalloissa asunto-omaisuuden asema velallisen konkurssissa riippuu sekä liittovaltion laista että osavaltiokohtaisesta lainsäädännöstä. Kuten edellä jaksossa 4.2. on selostettu, konkurssilaki on liittovaltion lainsäädäntöä. Kysymys siitä, miltä osin velallisen omaisuus on suojattua ja siis täytäntöönpanon ulkopuolella riippuu osaksi osavaltiotason lainsäädännöstä. Eri osavaltioiden säännöksissä on tältä osin merkittäviä eroja. Lisäksi eroavuuksia on myös sen suhteen, mikä on liittovaltion säännösten ja osavaltion säännösten keskinäinen suhde. Eräissä osavaltioissa velallinen voi yksittäistapauksessa valita liittovaltion lain mukaisen suojajärjestelmän ja osavaltion suojajärjestelmän välillä (ei niin, että kunkin omaisuuserän osalta valitsee itselleen edullisemman, vaan valitsemalla jomman kumman ”suojalistan”). Toisissa osavaltioissa velalliselle ei sallita mahdollisuutta valita osavaltion omien suojasäännösten sijasta liittovaltion lain mukainen järjestelmä. Seuraavassa suojasäännöksiin kiinnitetään huomiota vain siltä osin kuin ne koskevat asunto-omaisuutta (ns. homestead exemption).

Yleisesti voidaan selvyyden vuoksi todeta, että jäljempänä käsiteltävissä suojasäännöksissä ei ole kysymys asunto-omaisuuden panttauskelpoisuutta koskevista rajoituksista. Velat, joista asunto-omaisuus on vakuutena, rasittavat kohdetta normaalisti, ja niistä velallisen on kyettävä selviytymään voidakseen välttyä asunnon realisoinnilta. Suomalaisen asumissuojaosuuden tavoin ”homestead exemption” – säännöksissä on kysymys siitä, miltä osin asunto-omaisuuteen sisältyvä panttivelkojen määrän ylittävä

[47] Kuten konkurssilakia koskeneessa hallituksen esityksessä on todettu, tällöin olisi muun muassa ratkaistava kysymys velkajärjestelylain mukaisten esteperusteiden huomioon ottamisesta.

varallisuusarvo (asunnon velaton arvo eli ns. equity) on suojattu tavallisilta velkojilta.

Liittovaltion lain mukainen asunnon velattoman arvon suoja on 1.4.2004 alkaen 18 450 dollaria (aiemmin 17425 dollaria). Yllä viitatuin tavoin osavaltiokohtaisesta lainsäädännöstä riippuu velallisen mahdollisuus saada hyväkseen tämä suoja tai osavaltion "oma" suojajärjestelmä, joka saattaa olla velallisen kannalta joko edullisempi tai epäedullisempi.

Seuraavassa eri osavaltioissa vallitseva kirjava tilanne on kuvattu pelkistetysti jaottelemalla se muutamaan pääryhmään yleiskuvan antamiseksi.[48]

- Rajoittamaton asunnon velattoman arvon suoja on voimassa viidessä osavaltiossa (Arkansas, Florida, Iowa, Kansas, Texas). Myöskään Oklahomassa ei ole yläraja, paitsi jos yli 25 % asunnon pinta-alasta on elinkeinotoiminnan käytössä, jolloin yläraja on 5000 dollaria.[49]

- Suojaosuuden yläraja vaihtelee 20 000 dollarista 200 000 dollariin seuraavissa osavaltioissa:

  - yläraja välillä 100 000 – 200 000 dollaria viidessä osavaltiossa (Arizona, Massachusetts, Minnesota, missä yläraja maatilojen osalta on 500 000 dollaria, Nevada, New Hampshire).
  - yläraja välillä 75 000 – 80 000 dollaria viidessä osavaltiossa (California, Connecticut, Missisippi, North Dakota, Vermont).
  - yläraja välillä 40 000 – 54 000 dollaria neljässä osavaltiossa (Alaska, Idaho, Montana, Wisconsin).
  - yläraja välillä 20 000 – 30 000 dollaria yhdeksässä osavaltiossa (Colorado, Hawaii, Maine, New Mexico, Oregon, South Dakota, Utah, Washington, West Virginia)

- Viidessä osavaltiossa ja Washingon DC:ssä asunnon velatonta arvoa koskevaa suojaosuutta ei ole lainkaan tai osavaltion lainsäädännön mukainen yläraja on alempi kuin liittovaltion lain mukainen 18 450 dollaria, mutta osavaltion laki sal-

---

[48] Koska säännösten ja rahamäärien tarkistaminen tapahtuu osavaltioissa eritahtisesti, kaikilta osin ajantasaisen tiedon esittäminen on jossain määrin epävarmaa. Tässä mainitut tiedot on tarkistettu lähteestä, joka on ilmoitettu päivitetyksi 1.4.2004 (www.bankruptcyaction.com). Tiedot ovat velalliskohtaisia; joissakin toisissa lähteissä tietoja saatetaan ilmoittaa lähtien siitä oletuksesta, että puolisot hakeutuvat konkurssiin yhdessä, jolloin he voivat tietyissä osavaltioissa saada yhdessä hyväkseen kaksinkertaisen suojarajan. Joissakin osavaltioissa puolestaan suojan yläraja on korkeampi, jos velallinen on naimisissa kuin jos hän on naimaton. Nämä tapaukset on tässä luokiteltu naimisissa olevaa velallista koskevan ylärajan mukaan. Joissakin osavaltioissa yläraja on korkeampi eläkeläisten ja vammaisten osalta. Näitä korkeampia rajoja ei ole yllä olevassa luetteloinnissa otettu huomioon.

[49] Useimmissa näistä, kuten myös eräissä muissa osavaltioissa, homestead exemption edellyttää ennalta tapahtuvaa rekisteröintiä.

lii velalliselle vetoamisen viimeksi mainittuun (Rhode Island, Pennsylvania, New Jersey, Michigan, South Carolina, Washington D.C.)

- Kuudessatoista osavaltiossa osavaltion lain mukainen asunnon velattoman arvon suojaosuus on alhaisempi kuin liittovaltion lain mukainen suoja eikä osavaltion laki anna velalliselle oikeutta vedota viimeksi mainittuun. Näissä osavaltioissa suojaosuuden yläraja vaihtelee välillä 0 – 15 000 dollaria (Alabama, Delaware, Georgia, Illinois, Indiana, Kentucky, Louisiana, Maryland, Missouri, Nebraska, New York, North Carolina, Ohio, Tennessee, Virginia, Wyoming).

Muutamassa osavaltiossa asunnon velattoman arvon suojalle ei siis ole mitään yläraja. Nämä järjestelmät ovatkin – käytännössä esiin tulleiden tapausten valossa – saaneet osakseen erittäin voimakasta arvostelua, koska jopa miljooniin nouseva varallisuus voi niiden ansiosta jäädä kokonaan tavallisten velkojien ulottumattomiin. Kongressin virallisissa asiakirjoissakin rajoittamattomasta asuntovarallisuuden suojasta käytetään nimitystä ”mansion loophole” (”loistohuvilaporsaanreikä”).[50] Liittovaltion konkurssilainsäädännön edelleen vireillä olevien uudistushankkeiden yhteydessä on pyritty siihen, että liittovaltion lailla asetettaisiin katto, jota osavaltioiden lainsäädännössä ei voitaisi ylittää määriteltäessä asuntovarallisuuden suojaa. Ehdotettu yläraja olisi ollut 125 000 dollaria.[51] Kongressissa kattosääntö on ollut erinäisen poliittisen kaupankäynnin kohteena. Uudistuksen vaiheisiin liittyvän kompromissitehtailun jäljiltä tällainen osavaltioiden toimivaltaa rajoittava yleinen kattosääntö ei näillä näkymin liene menossa läpi. Sen sijaan pöydällä on joukko säännöksiä, joilla muun muassa pyritään rajoittamaan mahdollisuuksia konvertoida omaisuutta asuntovarallisuudeksi konkurssia silmällä pitäen (asettamalla vaatimus noin 3 vuoden omistusajasta ennen konkurssia) taikka muuttaa asuinpaikka konkurssia silmällä pitäen suotuisaan osavaltioon.

Suojatasojen kirjavuus eri osavaltioissa on tarjonnut edellytyksiä empiiriselle tutkimukselle eri järjestelmien taloudellisista vaikutuksista. Tässä yhteydessä erityistä mielenkiintoa on kahdella tutkimuksella, joista toisessa selvitettiin konkurssilainsäädännön eroavuuksien vaikutusta yrittäjyyteen ja toisessa niiden vaikutusta pienten yritysten rahoitukseen.

Ensin mainitussa tutkimuksessa[52] saatiin empiiristä tukea sille, että laaja-alainen velallisen omaisuuden suoja velkojia vastaan lisää valmiutta ryhtyä harjoittamaan yritystoimintaa. Asunnonomistajien todennäköisyys omistaa yritys oli 35 % korkeampi osavaltioissa, joissa asunnon velaton arvo on kokonaan suojattu tavallisilta velkojilta kuin osavaltioissa, joissa vastaava suoja on alhainen. Vastaavasti asunnonomistajien

[50] H.R. 975: ”The bill also restricts the so-called ’mansion loophole’. Under current bankruptcy law, debtors living in certain states can shield from their creditors virtually all of the equity in their homes.”
[51] Kattosääntöä ehdotti alunperin National Bankruptcy Review Commission vuonna 1997.
[52] Wei Fan, Michelle J. White: Personal Bankruptcy and the Level of Entrepreneurial Activity," Journal of Law & Economics, vol. 46:2, October 2003, pp. 543–568.

keskuudessa todennäköisyys oman yrityksen perustamiselle oli 28 prosenttia korkeampi ensin mainituissa osavaltioissa kuin jälkimmäisissä.[53]

Pienyritysten rahoituksen saatavuutta koskevassa tutkimuksessa[54] puolestaan havaittiin, että laaja-alainen suoja toisaalta vaikuttaa kielteisesti rahoituksen saatavuuteen. Tutkimuksen tiivistelmässä todetaan seuraavasti: "If small businesses are located in states with unlimited rather than low homestead exemptions, they are more likely to be denied credit, and when loans are made, they are smaller and interest rates are higher."

Todennäköisyys sille, että elinkeinonharjoittajan luottopyyntöön suhtaudutaan torjuvasti, oli tutkimuksen mukaan 32 % suurempi, jos yritys toimii osavaltiossa, jossa asunnon velattoman arvon suoja tavallisia velkojia vastaan on rajoittamaton, kuin osavaltiossa, jossa suoja on alhainen. Yhtiömuodossa toimivien yritysten kohdalla vastaava todennäköisyys oli 30 % suurempi ensin mainituissa osavaltioissa kuin jälkimmäisissä.[55]

Lisäksi tutkimuksessa todettiin, että mainittu suojataso vaikuttaa enemmän sellaisten yritysten luotonsaantiin, joiden nettovarallisuus on vähäinen, kuin sellaisten yritysten kohdalla, joilla nettovarallisuutta on enemmän. Rahoituksen kysyntä on suurempi siellä, missä velallisen omaisuuden suoja velkojia vastaan on laaja-alainen, ja rahoittajat vastaavat kysyntään varakkaampien yritysten osalta mutta rajoittavat pienempien yritysten luototusta.[56]

Myös luoton suuruuteen ja korkoon suojatason todettiin vaikuttavan saman suuntaisesti.

Yhteenveto

Asunto-omaisuuden panttauskelpoisuudesta luopuminen voi tuskin olla realistista, koska asuntorahoitusjärjestelmä lepää sen varassa, että kohteet ovat luoton vakuutena. Ongelmallinen on myös sellainen ajatus, että asunto-omaisuuden panttauskelpoisuus suljettaisiin pois muiden luottojen osalta. Panttauksen pätevyyden sitominen pantin ja luoton käyttötarkoitukseen olisi käytännössä vaikeaa. Asunto-omaisuuden panttauskelpoisuuden poistamiselle tai rajoittamiselle ei myöskään löydy esikuvia muualta.

Sen edesauttaminen, että ylivelkaantunut velallinen voisi saada ulospääsyn tilanteesta ilman, että hänen asuntonsa joudutaan realisoimaan, on velkajärjestelylaissa viety jo

---

[53] S. 563.
[54] Jeremy Berkowitz, Michelle J. White: Bankruptcy and Small Firms' Access to Credit. RAND Journal of Economics, vol. 35:1, Spring 2004, p. 69–84.
[55] S. 78.
[56] S. 80.

melkoisen pitkälle, eurooppalaisittain jopa ainutlaatuisen pitkälle. Asunnon velattoman arvon täydellistä suojaamista tavallisilta velkojilta ei kuitenkaan ole pidetty toteuttamiskelpoisena, vaan on pyritty aikaansaamaan kohtuullisen tasapainoinen järjestelmä velallisen ja velkojien etujen yhteensovittamiseksi.

Useimmissa Yhdysvaltain osavaltioissa voimassa oleva suoja ei ole tähän verrattuna velallistenkaan kannalta erityisen edullinen; velallinen tosin selviää ilman maksuohjelmaa, mutta suojataso määräytyy kaavamaisesti eikä välttämättä ole kovin korkea. Niissä osavaltioissa, joissa asunnon velaton arvo on kokonaan velkojien ulottumattomissa, tilanne ymmärrettävästikin vaikuttaa myönteisesti yrittämishalukkuuteen. Samalla se kuitenkin vaikuttaa kielteisesti rahoitukseen. Lisäksi se seikka, että nämä järjestelmät yksipuolisesti suojaavat velallisen etuja, on saanut osakseen ankaraa arvostelua, koska asuntovarallisuuden rajoittamaton suoja voi johtaa ja on käytännössä johtanutkin selvästi epäoikeudenmukaisiin lopputuloksiin. Velallinen voi saada säilyttää jopa erittäin suuren varallisuuden samalla kun hänen velkojilleen kertyy vain vähäiset tai olemattomat suoritukset. Epäkohdat ovat juuri niitä, joiden vuoksi tämän kaltaista järjestelmää ei velkajärjestelylainsäädäntöä luotaessa pidetty varteenotettavana vaihtoehtona.

Asunto-omaisuuden suojan lisääminen tuon mallin pohjalta ei edelleenkään liene perusteltua. Mahdollinen ajatus velallisen asuntovarallisuuden suojan eriyttämisestä niin, että yrittäjävelalliset asetettaisiin tässä suhteessa muita velallisryhmiä edullisempaan asemaan, kohdannee lisäksi valtiosääntöoikeudellisia esteitä. Asunnon tarve koskee ihmisiä yleisesti, ja kysymys siitä, missä laajuudessa tällainen varallisuus suojataan velkojien ulottumattomiin, kuuluu insolvenssioikeuden ydinkysymyksiin. Perustuslain 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuuden vaatimus tuskin sallii velallisryhmien merkittävästi erilaista kohtelua tällaisessa asiassa (ks. myös jakso 5.3. edellä).

Velallisella on mahdollisuus torjua konkurssi hakeutumalla velkajärjestelyyn ja päästäkseen asunto-omaisuutensa suhteen velkajärjestelylain mukaisten suojasäännösten piiriin. Mahdollisuus umpeutuu konkurssin alkaessa. Jos velallinen ei syystä tai toisesta ole reagoinut ajoissa, tästä voi toisinaan aiheutua hänen kannaltaan kohtuuton tilanne. Vaikka ei ole viitteitä siitä, että kysymyksessä olisi usein esiin tullut ongelma, voisi olla aiheellista selvittää mahdollisuudet tämän nykyjärjestelmässä mahdollisen epäkohdan poistamiseen.

7. Lopputoteamukset

Suomen nykyistä lainsäädäntöä ei kansainvälisessä katsannossa voida pitää velallisten kannalta epäedullisena. Velkavastuusta vapautuminen tapahtuu velkajärjestelyn kautta. Siinä velkojen suoritukseksi hyödynnetään velallisen maksukykyä sekä omaisuuden että ansaintakyvyn osalta, mutta vain määräajalta. Velallisen asunnon suoja on viety verraten pitkälle.

Keskeinen kysymys on, pitäisikö järjestelmää edelleen lieventää velallisten kannalta niin, että velallisen ansaintakyvyn hyödyntämisestä velkojen suorittamiseksi luovuttaisiin kokonaan tai pääosin, jolloin velkavastuusta voisi vapautua luovuttamalla velkojien hyväksi pelkästään muun kuin perusturvaan kuuluvan omaisuutensa (joka voi olla vähäinen tai olematonkin). Sellaista järjestelmää, jossa velallinen automaattisesti vapautuisi kaikista jäännös veloistaan luovuttamalla varansa konkurssiin, ei ole käytössä missään. Niissäkin harvoissa maissa, joissa veloista vapautuminen pelkästään omaisuuden luovutuksella konkurssiin on ylipäänsä mahdollista, siihen liittyy monia ehtoja ja rajoituksia.

Jos toteutettaisiin molemmat hallitusohjelmassa viitatut vaihtoehdot eli siirryttäisiin järjestelmään, jossa velkojien hyväksi käytettäisiin vain velallisen omaisuutta mutta ei hänen ansaintakykyään, ja samalla supistettaisiin myös velkojien hyväksi tulevien varojen piiriä saattamalla asunto-omaisuuden velaton arvo kokonaan ja rajoituksitta täytäntöönpanon ulkopuolelle velkojien ulottumattomiin, olisi kysymyksessä erittäin radikaali ja kansainvälisessä katsannossa poikkeuksellinen muutos. Kumpikin muutos olisi jo yksinäänkin suuri. Jos mainitun kaltaisia muutoksia harkitaan, perustuslain yhdenvertaisuussäännös lienee esteenä niiden rajoittamiselle koskemaan vain yrittäjävelallisia.

Henkilökohtaisista vastuista johtuvan taloudellisen riskin siirtäminen nykyistä laajemmin pois yrittäjältä itseltään olisi varmaankin omiaan lisäämään halukkuutta yritystoimintaan. Ydinkysymyksiä kuitenkin ovat, missä määrin riskinsiirto samalla vaikeuttaisi yritysten rahoituksen saamista ja missä määrin se olisi kohtuullista niitä kohtaan, joille yrittäjän henkilökohtaiset vastuut perustavat oikeuksia. Kokemukset Yhdysvalloista ovat valaisevia. Hyvät puolet eivät tule ilman huonoja.