



Oikeusministeriö
Lainvalmistelu

1/4

Viite:

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 18.4.2018

Asia:

Konkurssilain tarkistaminen. Oikeusministeriön asettaman työryhmän mietintö 12/2018

Lausunto on pyydetty antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi-verkkopalvelussa julkaistun lausuntopyynnön kysymyksiin. Vastaan kysymyksiin seuraavasti.

1 Yleistä

Oikeuskanslerin suorittamassa laillisuusvalvonnassa konkurssiin liittyvät oikeudelliset kysymykset tulevat esiin vain välillisesti. Oikeuskanslerin tehtävänä on perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Konkurssilainsäädäntö tulee ensisijaisesti sovellettavaksi sellaisten yksityisten tahojen menettelyyn, joihin oikeuskanslerin valvontavalta ei ulotu. Oikeuskanslerin valvontavalta ulottuu kuitenkin eräisiin konkurssimenettelyssä merkittävää osaa näyttäviin julkista valtaa käyttäviin tahoihin, kuten tuomioistuihin ja konkurssiasiamieheen.

Konkurssiin ajautuneen yrittäjän taloudellinen, sosiaalinen ja jopa terveydellinen tilanne saattaa konkurssin seurauksena heikentyä niin, että hän voi joutua tekemisiin vaikkapa ulosottoviranomaisten tai sosiaali- ja terveystyöntekijöiden kanssa. Nämä kontaktit saattavat antaa hänelle aiheen kannella viranomaisten menettelystä oikeuskanslerille. Tätä kautta konkurssimenettelyyn liittyvät seikat saattavat välillisesti tulla esiin myös laillisuusvalvonnassa. Pelkästään näiden asioiden perusteella ei ole kuitenkaan mahdollista arvioida konkurssilainsäädännön mahdollisia uudistamistarpeita kovin laajasti ja yksityiskohtaisesti.

Konkurssilain ja eräiden muiden siihen liittyvien lakien tarkistamisen tavoitteena on mietinnön mukaan konkurssimenettelyn yksinkertaistaminen ja nopeuttaminen. On myös haluttu lisätä säännöksiä julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asemasta konkurssissa ja luoda konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asianhallintajärjestelmä Kosti, josta säädettäisiin konkurssipesän hallinnon valvonnasta annetussa laissa. Myös julkisselvitystä koskeviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi eräitä täsmennyksiä. Eräitä muitakin yksittäisiä muutoksia konkurssiin liittyvään lainsäädäntöön ehdotetaan tehtäväksi muun muassa käytännössä esiintyneiden epäselvyyksien poistamiseksi.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Mainittuihin suunnitelmiin minulla ei lähtökohtaisesti ole huomauttamista.

2 Konkurssisaatavien selvittäminen ja menettelyn määrääjät

Ehdotuksen perustelujen mukaan velkaselvittelyn yksinkertaistaminen vähentäisi kustannuksia, joita velkojille aiheutuu saatavien ilmoittamisesta. Tällä olisi merkitystä erityisesti raukeavissa konkurssissa, joita mietinnön mukaan on yli kaksi kertaa enemmän kuin jakoluettelon vahvistamiseen asti jatkuvia konkurssseja. Kuluttajavelkojien asemaa parantaisi se, että pesänhoitajat velvoitettaisiin oma-aloitteisesti ottamaan huomioon selvät saatavat, joita suurella määrällä velkojia on samaan tai samanlaiseen perusteeseen liittyen.

Konkurssimenettelyn kokonaisuutta olisi omiaan lyhentämään myös ehdotettu menettely, jonka mukaan pesänhoitajalle asetettaisiin velvollisuus perustella eräitä viivästyksiä Kosti-asianhallintajärjestelmässä. Kysymys on pesäluettelon ja velallisselvityksen valmistumisesta ja valvontapäivän määrittämisestä tai raukeamisesityksen tekemisestä koskevasta määräaikaissäätelystä. Konkurssimenettelyn nopeuttamisen lisäksi ehdotettu sääntely edistäisi asianosaisten ja konkurssiasiamiehen mahdollisuuksia valvoa menettelyn etenemistä. Määräaikaissäätelyn muutokset siirtäisivät menettelyn etenemisen valvonnan painopisteen tuomioistuimista konkurssiasiamiehen toimistoon. Mietinnön mukaan tuomioistuinten tosiasialliset mahdollisuudet valvoa näiden menettelyvaiheiden etenemistä ovat olleet varsin rajalliset.

Joutuisuus pesäluettelon ja velallisselvityksen valmistumisessa on myös velallisen etu, koska eräät toimintakelpoisuuden rajoitukset ja velalliseen kohdistettavissa olevat pakkokeinot ovat ajallisesti sidottuja pesäluettelon valmistumiseen. Konkurssimenettelyn kokonaisuuden lyheneminen voisi työryhmän mukaan jossain määrin nopeuttaa konkurssin tehneiden yrittäjien mahdollisuuksia uuden liiketoiminnan aloittamiseen.

Minulla ei ole mainittuihin muutosehdotuksiin ja niiden perusteluihin huomautettavaa.

3 Ympäristövastuut konkurssissa

Uudistuksella pyritään siihen, että konkurssimenettelyn yhteydessä esiintyvissä vakavissa vaaratilanteissa konkurssipesä voidaan viivytyksettä velvoittaa ryhtymään välttämättömiin ympäristöä koskeviin toimenpiteisiin sekä huolehtimaan vaarallisista jätteistä ja kemikaaleista. Säännösten uudistamisella ei kuitenkaan kyetä estämään sitä tosiasiaa, että käytännössä vain joidenkin konkurssipesien varat tulevat riittämään ympäristövastuista huolehtimiseen.

Muiden kuin vaarallisten jätteiden osalta konkurssipesän massavelkaista vastuuta ehdotetaan supistettavaksi korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä linjatusta vastuusta. Tämä voi eräissä tapauksissa heikentää jätevastuista huolehtimista. Toisaalta nykyiset säännöksetkään eivät ole mietinnön mukaan kyenneet takaamaan jätevastuista huolehtimisen, vaan ovat päinvastoin olleet omiaan johtamaan konkurssin raukeamiseen tai konkurssipesän konkurssiin. Lisäksi on otettava huomioon, että kun ympäristölle riskialtista toimintaa harjoitetaan vuokra-kiinteistöllä, voidaan kiinteistön omistaja jätelain tiettyjen edellytysten täytyessä saattaa vastuuseen jätteistä. Niiltä osin, kun vaarallisista jätteistä huolehtivaa toissijaista vastuutahoa ei ole, jäisivät hoitamattomat jätevastuut konkurssimenettelyn päätyttyä rasittamaan kiinteistöä, mutta velallinen jäisi edelleen vastuuseen kiinteistöllä sijaitsevista jätteistä.

Ympäristöviranomaisten kannalta säännökset siitä, milloin ja miltä osin konkurssipesä voidaan velvoittaa toimenpiteisiin, helpottaisivat päätöksentekoa ja tehostaisivat mahdollisuuksia puut-

tua vakaviin ympäristöön kohdistuviin vaaroihin ja haittoihin. Mietinnön mukaan pesänhoitajat ovat tähän asti olleet ympäristöön liittyvissä konkurssikysymyksissä tyypillisesti yhteydessä konkurssiasiamiehen toimistoon. Ehdotetun sääntelyn myötä kyselyiden ja neuvojen antamisen pääpiste siirtyisi konkurssiasiamiehen toimistosta ympäristöviranomaisille.

Mietinnön mukaan konkurssipesien ympäristövastuuta koskevista lakiehdotuksista on pyritty sovittamaan tasapainoisesti yhteen perustuslain 15 §:n mukainen velkojien omaisuudensuoja ja perustuslain 20 §:n mukainen julkisen vallan velvollisuus pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Ehdotettu sääntely merkitsisi ennen muuta epäselvän oikeustilan selkeyttämistä.

Minulla ei ole ympäristövastuuta koskeviin uudistusehdotuksiin huomauttamista.

4. Tiedoksiannot ja konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asianhallintojärjestelmä

Mietinnön mukaan asianhallintojärjestelmän Koston ensimmäisen osan tarkoituksena olisi, että pesänhoitajat ja selvittäjät välittävät konkurssiasiamiehelle tietoa konkurssihallinnon ja saneerausmenettelyn valvomiseksi. Järjestelmän toisen osan tarkoituksena olisi, että pesänhoitaja ja selvittäjä voivat toimittaa järjestelmän välityksellä velkojille ja velallisille menettelyihin liittyviä asiakirjoja, joita konkurssiasiamies ei tehtäviensä hoitamisessa tarvitse.

Konkurssiasiamies toimisi järjestelmän ensimmäisen osan rekisterinpitäjänä, kun taas toisen osan rekisterinpitäjänä olisivat konkurssiasiamies ja kyseisen konkurssi- tai yrityssaneerausasian pesänhoitaja tai selvittäjä yhdessä. Kysymys olisi tietosuoja-asetuksen 26 artiklassa tarkoitusta yhteisrekisterinpitäjyydestä. Konkurssiasiamiehellä ei olisi pääsyä asiakirjoihin, jotka tallennetaan järjestelmän yksityiseen osaan. Näistä asiakirjoista ei siten tulisi viranomaisen asiakirjoja, eikä niihin sovellettaisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia.

Ehdotetussa uudistuksessa lisättäisiin pesänhoitajan ja selvittäjän mahdollisuutta toimittaa tiedoksiantoja sähköisesti, myös muulla tavalla kuin Kosti-järjestelmän avulla. Velvollisuus tallentaa tiedot ja asiakirjat Kosti-järjestelmään helpottaisi konkurssiasiamiehen toimiston valvontatyötä, koska tähän asti pesähoitajien ja selvittäjien käytännöt ovat vaihdelleet. Selkeät säännökset tallentamisvelvollisuudesta sekä tiedoksiantojen sähköinen toimittamismahdollisuus helpottaisivat myös pesänhoitajien ja selvittäjien toimintaa.

Minulla ei ole mainittuihin uudistusehdotuksiin huomauttamista.

5 Julkisselvitys

Julkisselvitys tuli mahdolliseksi voimassaolevan konkurssilain voimaantumisen myötä. Yleisimmin julkisselvitykseen johtaa tarve selvittää velalliseen kohdistuvia rikosepäilyjä. Mietinnön mukaan menettelyssä oli vuoden 2017 lopussa saatu jaettua velallisille noin 6,2 miljoonaa euroa, joten sillä on ollut selvää taloudellista merkitystä.

Työryhmä ehdottaa täsmennettäväksi, että julkisselvityksen lopputilitystä on mahdollista moitita jako-osuuksia koskevilta osin. Velkojien tiedoksisaantia ehdotetaan parannettavaksi siten, että julkisselvityksissäkin olisi lähtökohtaisesti laadittava vuosiselonteko ja toimitettava se tiedoksi konkurssilain 14 luvun 11 §:ssä säädetyllä tavalla. Ulosottokaareen olisi tarkoitus lisätä säännös, jonka mukaan julkisselvityksessä olevan konkurssipesän ei tarvitse asettaa vakuutta silloin, kun julkisselvittäjä hakee turvaamistointia konkurssiasiamiehen suostumuksella.

Minulla ei ole julkisselvitykseen liittyviin uudistusehdotuksiin huomauttamista.

6 Muut työryhmän ehdotukset

Työryhmä on säätämisyjärjestyskysymystä varsin laajasti pohtiessaan (sivut 135-137) erityisesti ottanut huomioon, että asianhallintajärjestelmä Kostiin voi sisältyä henkilötietoja. Työryhmä on kuitenkin muun muassa perustuslakivaliokunnan käytäntöön viitaten katsonut, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Pidän työryhmän käsityksensä tueksi esittämiä perusteluja asianmukaisina. Säätämisyjärjestysperustelut on kuitenkin tarpeen vielä päivittää niin, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 14/2018 vp. hallituksen esityksestä tietosuojalaiksi (HE 9/2018 vp.) esittämät tarkennetut linjaukset henkilötietojen sääntelystä ja perustuslain 10 §:n soveltamisessa huomioon otettavista asioista mainitaan ja toteutetaan esityksessä konkurssilain muuttamisesta.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Tom Smeds

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
