



LAUSUNTO

5.9.2016

182/01/16

Valtiovarainministeriö

valtionvarainministerio@vm.fi

aki.kallio@vm.fi

Viite: VM056:00/2014

Asia: Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä joukkolainanhaltijoiden edustajaa koskevaksi laiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Konkurssiasiamiehen toimistolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi joukkolainanhaltijoiden edustajaa koskevaksi laiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Lausunnossa tarkastellaan ehdotuksia maksukyvyttömyysmenettelyjen näkökulmasta. Lausuntonani esitän kunnioittaen seuraavan.

Joukkolainanhaltijoiden yhteinen edustaja selkeyttää ja helpottaa joukkolainavelkojen käsittelyä konkurssi- ja yrityssaneerausmenettelyissä. Tämä on kannatettavaa. Edustajan asema on määritelty esityksessä mielestäni tarkoituksenmukaisesti ja toimivasti. Kun edustajasta säädettäisiin laissa, poistuisi edustajan asemaan ja kelpoisuuteen tällä hetkellä liittyvä epävarmuus.

Lakiehdotuksen 6 §:ssä on säännökset edustajan toimintaoikeuksista. Pykälän 1 momentin 2 kohdassa on säännökset edustajan oikeudesta tehdä konkurssihakemus ja edustaa joukkolainanhaltijoita konkurssimenettelyssä ilman eri valtuutusta joukkolainanhaltijoilta. Perusteluissa todetaan, että on tärkeää lain tasolla säätää edustajan itsenäisestä oikeudesta hakea liikkeeseenlaskija konkurssiin ja valvoa saatavat konkurssimenettelyssä.

Vertailun vuoksi todettakoon, että momentin 1 kohdassa on vastaavanlainen yleinen säännös edustajan kanteennosto-oikeudesta, ja sen perusteluissa on lisäksi maininta siitä, että edustajan kanneoikeus voi olla sopimuksesta riippuen joko yksinomainen ja joukkolainanhaltijat poissulkeva tai rinnakkainen joukkolainanhaltijoiden kanssa. Konkurssimenettelyn osalta ei ole tällaista mainintaa edustajan oikeuksien yksinomaisuudesta tai rinnakkaisuudesta suhteessa joukkolainanhaltijoihin. Lienee kuitenkin niin, että myös konkurssin

Konkurssiasiamiehen toimisto

The Office of Bankruptcy Ombudsman

Ratapihantie 9
00520 HELSINKI

Puhelin
Faksi
Sähköposti

029 566 5111
029 566 5110
etunimi.sukunimi@oikeus.fi
www.konkurssiasiamies.fi

osalta olisi erikseen sovittava, säilyykö kullakin joukkolainanhaltijalla rinnakkainen oikeus tehdä konkurssihakemus ja käyttää velkojan oikeuksia konkurssimenettelyssä. Selvyyden vuoksi voisi olla hyvä mainita myös konkurssia koskevan säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa, että mikäli edustajalle halutaan paitsi itsenäinen myös yksinomainen oikeus käyttää velkojan oikeuksia konkurssissa, siitä tulee sopia erikseen edustajasopimuksessa.

Sanotun momentin 3 ja 4 kohdissa säädetään edustajan toimintaoikeuksista yrityssaneerausmenettelyssä, muussa maksukyvyttömyysmenettelyssä sekä vaikutuksiltaan vastaavissa virallismenettelyissä. Pykälän luettelo on esimerkinomainen mutta perustelutekstin mukaan se toisaalta luo vahvan olettamassäännön, josta voi poiketa vain perustellusta syystä.

Laki on tarkoitettu olemaan väljä puitelaki ja jättämään alan toimijoille tilaa sopia asioista tarkoituksenmukaisella tavalla ja kehittää uusia tehokkaita toimintamalleja. Työryhmämuistion sivulla 108, jossa käsitellään joukkolainanhaltijoiden päätöksentekomenettelyä, onkin tuotu esille se mahdollisuus, että edustajalle voidaan antaa kelpoisuus edustaa joukkolainanhaltijoita myös velallista koskevissa vapaaehtoisissa järjestelyissä. Kun 6 §:n esimerkkiluettelo käsittää vain edustajan toimintaoikeudet virallisissa maksukyvyttömyysmenettelyissä, olisi selvyyden vuoksi tärkeää, että myös 6 §:n perusteluissa tuotaisiin esiin mahdollisuus antaa edustajalle toimintaoikeuksia myös muissa kuin virallisissa maksukyvyttömyysmenettelyissä.

Lakiehdotuksen 8 § 2 momentissa säädetään "Jos elinkeinonharjoittaja poistetaan 14 §:n 1 momentissa tarkoitetusta rekisteristä tai edustajana toimiva luonnollinen henkilö kuolee tai menettää oikeustoimikelpoisuutensa, on välittömästi ryhdyttävä toimiin uuden edustajan nimeämiseksi edustussopimuksessa sovitulla tavalla, jollei ole sovittu, ettei kyseisessä joukkolainassa jatkossa enää käytetä edustajaa."

Tässä kohdin on hyvä pitää mielessä, että velallinen ei menetä oikeustoimikelpoisuuttaan konkurssin johdosta, vaikka velalliselle ei enää olekaan kelpoisuutta määrätä konkurssipesään kuuluvasta omaisuudesta. Joissakin erityislaeissa on määräyksiä siitä, että velallinen menettää konkurssin alettua kelpoisuutensa esimerkiksi joihinkin tehtäviin. Ehdotetussa laissa ei tällaista määräystä ole rekisteriin kuulumattoman edustajan osalta eikä konkurssi siten vaikuttaisi rekisteriin kuulumattoman edustajan oikeuteen pitäytyä voimassa olevassa edustussopimuksessa. Esitän harkittavaksi, voiko rekisteriin kuulumattoman edustajan konkurssin vaikutuksen edustussopimukseen jättää sopimusmääräysten varaan vai tulisiko siitä ottaa olettamassäännös lakiin.

Esityksen perustelutekstissä on eräissä kohdissa kuvattu konkurssi- ja yrityssaneerausmenettelyä tavalla, joka ei käsitykseni mukaan vastaa käytäntöä tai lakia. Vaikka näillä epätarkkuuksilla ei välttämättä ole vaikutusta itse lakitekstin tulkintaan, pidän kuitenkin tärkeänä, että menettelyt kuvataan ehdotuksessa oikein. Seuraavat kohdat kaipaavat mielestäni täsmentämistä:

Yleisperustelut

2.2.5 Edustajan oikeus hakea liikkeeseenlaskijaa konkurssiin

Työryhmämuistion sivun 47 toisessa kappaleessa riveillä 1 ja 4 puhutaan riitautuksesta jakoluettelon perusteella. Tässä yhteydessä oikeampaa olisi puhua jakoluetteloehdotuksesta.

Saman sivun viimeisen kappaleen 10. rivillä todetaan, etteivät velkojatoimikunnassa ole välttämättä edustettuna pelkästään joukkolainanhaltijat, vaan siinä voi olla edustajia myös muista velkojaryhmistä. Koska velkojatoimikuntaan on valittava kaikkien velkojaryhmien edustajat, siellä yleensä on välttämättä myös muiden ryhmien edustajia. Tästä syystä olisi osuvampaa sanoa, ettei velkojatoimikunnassa ole *todennäköisesti* edustettuna pelkästään joukkolainanhaltijat ...

Sivun 48 ensimmäisen kappaleen 5. rivillä todetaan, että siirto perustaisi edustajalle muun muassa legitimaation ajaa omissa nimissään velallista konkurssiin. Konkurssiin ajaminen saattaa synnyttää vähän kyseenalaisen mielikuvan edustajan motiiveista. Neutraalimpaa olisi todeta konkurssilain terminologiaa noudattaen, että siirto perustaisi edustajalle muun muassa legitimaation *hakea* omissa nimissään velallista konkurssiin.

Saman kappaleen rivillä seitsemän on lausuttu, ettei yksittäisellä velkojalla ole virallista asemaa konkurssipesän hallinnossa. Lausuttu ei pidä paikkaansa. Jokaisella velkojalla päinvastoin on virallinen asema konkurssipesän hallinnossa ja on jokaisen velkojan itsenäinen asia päättää, miten tätä asemaansa ja päätösvaltaansa konkurssipesän hallinnossa käyttää. Velkojat nimenomaan eivät muodosta yhtä entiteettiä konkurssipesän hallinnossa vaan jokainen toimii ja käyttää päätösvaltaa omalta osaltaan ja vastaa itsenäisesti myös toimintansa mahdollisista seurauksista.

2.2.6 Edustajan oikeus hakea liikkeeseenlaskijaa yrityssaneeraukseen

Muistion sivulla 49 kolmannessa kappaleessa todetaan, että saneerausmenettelyyn voidaan määrätä velkojatoimikunta, joka

on harkinnanvarainen, mutta pääsääntöisesti saneerausmenettelyssä on asetettu velkojia edustava taho, joka alkuvaiheessa avustaa saneerausohjelmaehdotuksen laadinnassa. Käytännön pääsääntö tosiasiaissa on, että velkojatoimikuntaa ei määrätä. Suurimmissa menettelyissä velkojatoimikunta toki yleensä määrätään, mutta koska saneerausvelallinen on yleensä pienyritys, velkojatoimikunnan määrääminen saneerausmenettelyssä on poikkeus pääsäännöstä. Velkojatoimikunta ei myöskään käytännössä avusta selvittäjää saneerausohjelmaehdotuksen laadinnassa, vaan valvoo selvittäjää, vahvistaa selvittäjän palkkion ja tuo selvittäjän tietoon velkojaryhmien näkemykset saneerausmenettelyn keskeisistä linjanvedoista ja ratkaisuksista.

Saman sivun viimeisessä kappaleessa on kirjoitettu "Saneerausmenettelyn voi laittaa vireille mikä tahansa velkojataho ja myös muilla velkojilla on mahdollisuus yhtyä kyseisen velkojatahon saneeraushakemukseen tai puoltaa sitä. Lisäksi on selvää, että jos suurimmat velkojat, kuten esimerkiksi joukkolainanhaltijat ja pankit, eivät pääse keskenään sopuun yrityssaneerauksen aloittamisesta, niin tällöin yhdeksi keskeiseksi vaihtoehdoksi jää konkurssimenettely. Yrityssaneerausmenettely edellyttää toteutuakseen velkojakollektiivin tahtoa ja tällöin yksittäisellä joukkolainanhaltijalla (jollei tämän joukkolainaa koskeva sijoitusosuus ole poikkeuksellisen suuri) ei käytännössä ole mahdollisuutta estää yrityssaneerauksen aloittamista, jos muut velkojat sitä kannattavat."

Edellä siteerattu teksti on useissa kohdin ristiriidassa yrityssaneerailain ja -käytännön kanssa. Ensinnäkin yhteisellä hakemuksella tarkoitetaan yleensä YSL 6 §:ssä tarkoitettua tilannetta, jossa vähintään kaksi velkojaa tekee velallisen kanssa yhteisen hakemuksen. Toki 5 §:n mukaan on mahdollista, että vain velkojat tekevät keskenään yhteisen hakemuksen, mutta käytännössä näitä tilanteita ei esiinny. Lisäksi puoltihakemus voidaan tehdä YSL 6 §:n mukaan vain niin, että vähintään kaksi velkojaa puoltaa velallisen hakemusta.

Saneerausmenettelyn aloittaminen ei edellytä velkojien suostumusta tai puoltaa. Menettely voidaan aloittaa ja usein aloitetaankin pelkällä velallisen omalla hakemuksella. Aloittamisen edellytys on, että velallinen täyttää jonkin YSL 6 §:n mukaisen saneerausmenettelyn aloittamisen edellytyksen ja että aloittamiselle ei ole 7 §:ssä mainittua estettä. Velkojan suostumus tai puolto ei ole aloittamisen edellytys ja menettely voidaan

edellytysten täyttyessä aloittaa, vaikka velkojat vastustaisivat menettelyn aloittamista. Saneerausmenettelyn aloittaminen ei ylipäätään ole asia, josta velkojat äänestäisivät tai joka riippuisi velkojien enemmistön tai vähemmistön kannasta. Menettelyn aloittaminen riippuu vain siitä, täyttävätkö hakemus ja velallinen menettelyn aloittamiselle asetetut edellytykset.

Yllä kerrotuilla perusteilla esitän, että siteerattu tekstin osa poistetaan hallituksen esityksestä tai että sen sisältö muutetaan vastaamaan yrityssaneerailakia ja -käytäntöä.

Yksityiskohtaiset perustelut

Sivulla 100, viidennen kappaleen ensimmäisellä rivillä käytetään termiä velkojainkokous. Tässä yhteydessä sillä viitataan ilmeisesti joukkolainanhaltijoiden kokoukseen. Koska velkojainkokous vakiintuneen merkityksensä mukaan tarkoittaa konkurssipesän hallintoon kuuluvaa, kaikkien konkurssivelkojien kokousta, olisi tässä yhteydessä selkeämpää käyttää termiä joukkolainanhaltijoiden kokous eikä velkojainkokous.

Muistion sivulla 101 toisen kappaleen neljänneksi viimeisellä rivillä todetaan seuraavasti: "... ja tämän jälkeen valvomaan näiden saatavaosuudet pesähoitajan jakoluettelossa konkurssilain 12 luvun 6 §:n mukaisesti..." Konkurssisaatavan valvonta tehdään pesähoitajalle, joka laatii velkojien tekemien ilmoitusten pohjalta jakoluetteloehdotuksen. Edellä sanottu virkkeen osa olisi parempi esimerkiksi muodossa "... ja tämän jälkeen valvomaan näiden saatavat konkurssilain 12 luvun 6 §:n mukaisesti...".

Konkurssiasiamies


Helena Kontkanen

Konkurssiylitarkastaja


Harri Hämäläinen