OIKEUSMINISTERIÖ

Lainvalmisteluosasto
LsN Mari Aalto
LsS Tuukka Vähätalo

9.3.2017

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusministeriön vastine lakivaliokunnalle annettujen kirjallisten huomautusten johdosta (U 13/2017 vp)

1. Yleistä

Oikeusministeriön käytössä ovat olleet seuraavat lausunnot:

- Finanssisihteeri Milla Kouri ja finanssineuvos Jyrki Knuutinen, valtiovarainministeriö (21.2.2017)
- Osastopäällikön sijainen Antti Valle ja neuvotteleva virkamies Jyrki Orpana, työ- ja elinkeinoministeriö (21.2.2017)
- Konkurssiasiamies Helena Kontkanen, Konkurssiasiamiehen toimisto (22.2.2017)
- Ylitarkastaja Seija Kareinen, Verohallinto (20.2.2017)
- Valtakunnanvouti Juhani Toukola, Valtakunnanvoudinvirasto (6.3.2017)
- Hovioikeudenneuvos Jussi Heiskanen, Helsingin hovioikeus (23.2.2017)
- Käräjätuomari Hannele Piisi, Helsingin käräjäoikeus (21.2.2017)
- Asianajaja Salla Suominen, Suomen Asianajajaliitto (22.2.2017)
- Johtaja Hannu Rautiainen ja asiantuntija Santeri Suominen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK (24.2.2017)
- Johtaja Lea Mäntyniemi ja lakimies Antti Laitila, Finanssialan Keskusliitto (22.2.2017)
- Lainsäädäntöasioiden päällikkö Tiina Toivonen, Suomen Yrittäjät (22.2.2017)
- Yhdistyksen asiamies Olli Rantanen ja yhdistyksen hallituksen sihteeri Mika Karppinen, Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry (22.2.2017)
- Professori, akatemiatutkija Päivi Leino-Sandberg (20.2.2017)
- Professori Tuula Linna (24.2.2017)

Euroopan komissio on 22 päivänä marraskuuta 2016 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ennaltaehkäiseviä uudelleenjärjestelyjä koskevista puitteista, uudesta mahdolli-

suudesta ja toimenpiteistä uudelleenjärjestelyä, maksukyvyttömyyttä ja veloista vapauttamista koskevien menettelyjen tehostamiseksi sekä direktiivin 2012/30/EU muuttamisesta (KOM(2016) 723 lopullinen). Valtioneuvosto on antanut ehdotuksen johdosta kirjelmän eduskunnalle 9 päivänä helmikuuta 2017 (U 13/2017 vp). Lakivaliokunnassa saatu asiantuntijapalaute on pääosin vastannut kirjelmässä esitettyjä kannanottoja, ja oikeusministeriö katsoo, etteivät lausunnot anna aihetta valtioneuvoston kannan muuttamiseen. Seuraavassa esitetään sisennetyissä kappaleissa oikeusministeriön kannanotot keskeisimpiin lausunnoissa esiin nostettuihin kysymyksiin.

Oikeusministeriö ottaa jäljempänä kantaa myös lausunnonantajien yksityiskohtaisiin huomautuksiin. Suomen kantaa neuvotteluja varten muodostettaessa olisi kuitenkin toivottavaa, että eduskunnan kannassa huomioitaisiin neuvotteluissa tarvittava riittävä liikkumavara.

2. Ennalta ehkäisevä saneeraus (preventive restructuring)

Täytäntöönpanotoimien keskeytys (6 artikla) ja elinkelpoisten yritysten valikoituminen saneeraukseen

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa täytäntöönpanokieltoa, jos mahdollisuutta käytetään oikein. Sen mukaan rauhoitusaikasopimusta ei ole yleensä saatu tehtyä tilanteissa, joissa on lakisääteistä tehtävää hoitavia julkisoikeudellisia velkojia. Lisäksi ministeriö toteaa, että rauhoitusaikaa on käytetty Suomessa myös väärin. Mahdollista on, että saneerausta haetaan vasta, kun velallista koskeva konkurssihakemus on jo vireillä. Tänä aikana yritys velkaantuu usein huomattavasti, ja tällöin konkurssin jakoosuuksia kertyy monesti vain menettelynaikaista parempaa etuoikeutta nauttiville velkojille. *Valtakunnanvoudinvirasto* katsoo, että mikäli täytäntöönpano voidaan direktiiviehdotuksen mukaisesti keskeyttää ilman, että saneerausta on edes haettu, kasvaa riski siitä, että keskeytystä käytetään omaisuuden hävittämiseksi tai piilottamiseksi velkojien ulottumattomiin. Virasto pitää epäselvänä, miten saneeraushakemuksesta irrallinen täytäntöönpanokielto edistäisi neuvotteluja, ja katsoo ehdotuksen heikentävän ulosottovelkojien asemaa. *Konkurssiasiamies* toteaa, että täytäntöönpanokeskeytyksessä on kyse suomalaisittain uudesta mekanismista, jota koskeva 12 kuukauden enimmäisaika vaikuttaa verrattain pitkältä. Ehdotus herättää kysymyksiä muun muassa siitä, miten valitaan ne velat, joiden perintä keskeytetään, ja miten varmistetaan keskeytyksen kohdentuminen tervehdyttämiskelpoiseen toimintaan ilman, että sitä käytetään esimerkiksi viivyttämään konkurssiin asettamista. Konkurssiasiamies lausuu, että mitä varhaisempaa puuttuminen on, sitä tärkeämpää on määritellä tarkkaan ne kriteerit, joiden vallitessa keskeytys voi olla oikeutettu. Konkurssiasiamiehen mukaan tulee huolehtia siitä, ettei täytäntöönpanokiellosta tule uutta, varsinaiseen menettelyyn siirtymistä pitkittävää vaihetta.

Helsingin hovioikeus toteaa, että rauhoitusajan määräämiselle saneerausneuvottelujen turvaamiseksi on epäilemättä käytännön tarvetta. Hovioikeuden mukaan rauhoitusajan määrääminen olisi tuomioistuimelle soveltuva tehtävä ja luonteeltaan varsin samantyyppinen kuin väliaikaiskieltojen määrääminen saneeraushakemuksen tultua vireille. *Helsingin käräjäoikeus* toteaa, että täytäntöönpanokeskeytyksen edellytykset tulee yksilöidä siten, että mahdolliset väärinkäyttötapaukset voidaan ehkäistä. Käräjäoikeus toteaa myös, että elinkelvoton liiketoiminta pitää voida lopettaa konkurssin avulla mahdollisimman nopeasti.

Suomen Asianajajaliitto kannattaa täytäntöönpanokeskeytystä, mutta katsoo direktiiviehdotuksen kaipaavan vielä selkeyttämistä. Liitto toteaa, ettei ehdotuksessa määritellä, miten keskeytyspäätöstä haetaan, mitä näyttöä sen tueksi on esitettävä, mihin toimiin se kohdistuu ja onko keskeytyspäätös julkinen. Velkojien oikeusturvan takaamiseksi keskeytysten tulee olla kestoltaan varsin lyhyitä. *Elinkeinoelämän Keskusliitto EK* toteaa, että rauhoitusaikaa koskevat säännökset menevät liian syvälle sopimusoikeuden alueelle ja että rauhoitusajan raukeamisperusteet on määritelty velkojanäkökulmasta suppeasti. Direktiiviehdotuksen rauhoitusaikasäännösten ulottaminen takaajiin ja vierasvelkavakuu-

denantajiin voi EK:n mukaan johtaa pahimmillaan luotonantajien kiinnostuksen vähenemiseen rajat ylittävässä luototuksessa, mikä olisi direktiivin tavoitteiden vastaista. Lisäksi EK toteaa, että saneerauksen tulee kohdistua elinkelpoisiin yrityksiin ja konkurssikelpoiset yritykset on ohjattava ripeään likvidaatioprosessiin. *Finanssialan Keskusliitto* kannattaa ehdotusta, jos sen avulla on mahdollista tehostaa nykyistä saneerausmenettelyä. Direktiivissä tulisi todeta, ettei uuden tyyppinen täytäntöönpanokielto koske takaajia tai vierasvelkavakuuden asettajia. *Suomen Yrittäjät* toteaa, että ehdotuksen mukainen varhaissaneeraus voisi sopia vapaaehtoisen velkajärjestelyn ja tuomioistuinsaneerauksen väliin. Jatkamiskelpoisten yritysten konkursseja tulee Suomessa pyrkiä vähentämään, kun taas elinkelvottomien yritysten on ohjauduttava konkurssimenettelyyn. *Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry* pitää täytäntöönpanotoimien keskeytystä kannatettavana, joskin suomalaiselle järjestelmälle vieraana. *Professori Linna* pitää täytäntöönpanokeskeytyksen keston sääntelyä liian yksityiskohtaisena.

> *Oikeusministeriö* katsoo, että elinkelvottomat yritykset tulisi mahdollisimman nopeasti ohjata konkurssimenettelyyn, kun taas elinkelpoisten yritysten saneerausta tulisi edistää. Elinkelpoisten yritysten tervehdyttämisessä täytäntöönpanotoimien keskeytys on saneerauksen onnistumisen kannalta olennainen elementti. Keskeisenä puutteena ehdotuksessa on se, että velalliselle tulisi voida myöntää täytäntöönpanokeskeytys jo sillä edellytyksellä, että tämä on tarpeen uudelleenjärjestelysuunnitelmaa koskevien neuvottelujen tukemiseksi. Näin matala edellytys avaa mahdollisuuksia järjestelmän väärinkäyttämiselle. Toivottavaa on, että keskeytyksen myöntäminen edellyttäisi näyttöä yrityksen elinkelpoisuudesta tai jäsenvaltioille jätettäisiin mahdollisuus päättää tiukemmista keskeytyksen myöntämisedellytyksistä. Lisäksi oikeusministeriö katsoo, että täytäntöönpanokeskeytyksen suhdetta saneerausmenettelyn alkamiseen tulisi mahdollisuuksien mukaan selkeyttää ja säännösten yksityiskohtaisuutta vähentää, jotta jäsenvaltioille jää direktiivin täytäntöönpanossa enemmän liikkumavaraa. Oikeusministeriö yhtyy näkemykseen siitä, ettei täytäntöönpanon keskeytystä koskevien säännösten tulisi koskea takaajia eikä vierasvelkavakuuden asettajia, vaan tältä osin asia olisi hyvä jättää kansallisesti päätettäväksi. Muutoinkin jäsenvaltioille tulisi jäädä liikkumavaraa sen suhteen, mihin velkoihin täytäntöönpanokielto voidaan lainsäädännössä ulottaa.

<u>Sopimusten irtisanominen ja saneerauksenvaraisten sopimusehtojen pätemättömyys (7 artiklan 4 ja 5 kohdat)</u>

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa ehdotuksia siitä, että saneerauksen tai täytäntöönpanokiellon varalle laadittuja sopimusehtoja tulisi pitää pätemättöminä, sillä muuten velkojilla olisi mahdollisuus estää saneeraaminen päättämällä yrityksen toiminnan kannalta keskeiset sopimukset maksuviivästyksen perusteella. Myös *Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry* kannattaa ehdotusta. *Finanssialan Keskusliitto* ja *Elinkeinoelämän Keskusliitto EK* suhtautuvat ehdotuksiin varauksellisesti. EK toteaa ehdotusten voivan aiheuttaa laaja-alaisia vaikutuksia sopimusvapauteen ja sopimuskäytäntöihin, kuten laajasti käytettyjen kovenanttien soveltamisedellytyksiin. Sääntely ei saisi johtaa yritysrahoitusmuotojen monipuolisuuden ja joustavuuden vähenemiseen markkinoilla. FK toteaa, ettei säännöksiä tulisi hyväksyä ilman tarkennuksia, joilla suojataan nettoutus- ja muita vakuusehtoja. FK viittaa siihen, että useat EU-säädökset edellyttävät jäsenvaltioiden suojaavan tämän kaltaisia järjestelyjä ja että ne ovat tärkeitä luottoriskin hallintakeinoja eurooppalaisten finanssimarkkinoiden sääntelyn kannalta keskeisissä normistoissa, kuten vakavaraisuusasetuksessa (CRR), EMIR-asetuksessa ja pankkien elvytys- ja kriisinhallintadirektiivissä (BRRD). FK lausuu, että voimassa olevassa kotimaisessa sääntelyssä velvoitteet voidaan nettouttaa yrityksen saneerauksessa rauhoitusajoista huolimatta, eikä asiantilaa ole syytä muuttaa. *Professori Linna* luonnehtii yleisesti ehdotuksen 7 artiklan sääntelyä tarpeettoman yksityiskohtaiseksi.

Oikeusministeriö katsoo saneerauksen onnistumisen edellyttävän jonkinlaista suojaa sitä vastaan, etteivät velkojat voi estää saneerausta esimerkiksi irtisanomalla velallisen kannalta keskeisiä sopimuksia saneerauksen vuoksi. Tätä ei lähtökohtaisesti tulisi voida kiertää myöskään ennalta laadittujen sopimusehtojen nojalla. Oikeusministeriö toteaa kuitenkin, että direktiiviehdotusta olisi syytä tarkentaa erityisesti nettoutusehtojen suojaamiseksi. Nettoutusta pidetään sekä EU-sääntelyssä että kansallisessa sääntelyssä ensisijaisena yrityssaneeraukseen nähden (ks. esim. L 1084/1999 5 §). Direktiiviehdotuksen 31 artiklan 1 kohdan mukaan siinä mainittuja EU-säädöksiä, joihin sisältyy nettoutusta koskevia säännöksiä, sovellettaisiin saneerausdirektiivin estämättä. Neuvotteluissa olisi kuitenkin pyrittävä varmistamaan, ettei saneerausdirektiivi estä nettoutusta myöskään sellaisena kuin kansallinen lainsäädäntö sitä suojaa.

Velkakonversio ja osakkeenomistajien asema (erityisesti 9 ja 12 artikla)

Valtiovarainministeriö viittaa lausunnossaan joukkolainamarkkinoiden kehittämistä käsitelleen työryhmän loppuraporttiin, jossa ehdotettiin, että joukkolainat voitaisiin muuttaa osakkeiksi kansallisissa yrityssaneerauksissa ilman osakkeenomistajien suostumusta. *Työ- ja elinkeinoministeriö* sekä *Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry* toteavat, että direktiivin implementoinnin yhteydessä olisi syytä selvittää scheme of arrangement -menettelyn tarpeellisuutta suomalaisessa lainsäädännössä ja velkakonversion mahdollistamista joukkolainojen osalta yrityssaneerausmenettelyssä. *Suomen Asianajajaliitto* katsoo, ettei osakkeenomistajille ole tarpeen antaa äänestysoikeutta, ellei samalla muuteta yrityssaneerauslakia siten, että saneerausohjelmalla voidaan puuttua suoraan myös osakkeenomistajien oikeuksiin. *Finanssialan Keskusliitto* ja *Elinkeinoelämän Keskusliitto EK* kiirehtivät velkakonversiosta säätämistä direktiivin täytäntöönpanoa odottamatta. *Suomen Yrittäjät* vastustaa pakolliseen velkakonversioon johtavaa lainsäädäntökehitystä ja toteaa, ettei direktiiviehdotus sisällä velkakonversion osalta mitään velvoittavaa.

Oikeusministeriö toteaa, ettei direktiiviehdotus sisällä säännöksiä siitä, tulisiko kansallisen lainsäädännön mahdollistaa velkakonversio tai mitkä ovat sen edellytykset. Valtioneuvoston kannan mukaisesti kansallisen yrityssaneeraus- ja yhtiöoikeuden rajapinnan arviointiin ja kehittämiseen tulisi jättää riittävästi liikkumavaraa. Velkakonversio on monitahoinen kysymys, jonka tarpeellisuudesta ja toteuttamistavoista on esitetty eriäviä näkemyksiä. Lainsäädännön muutostarvetta on tältä osin arvioitava huolellisesti erikseen, eikä arviointi liity suoraan direktiiviehdotukseen.

Tuomioistuimen rooli saneerauksessa (erityisesti 10 artiklan 1 kohta)

Finanssialan Keskusliitto ja *Elinkeinoelämän Keskusliitto EK* kannattavat tuomioistuinkontrollin säilyttämistä saneerausmenettelyssä. Myöskään *Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry* ei sellaisenaan kannata mahdollisuutta saneerausohjelman vahvistamiseen ilman tuomioistuimen hyväksyntää. Yhdistys toteaa, että saneerausohjelma on täytäntöönpanokelpoinen asiakirja, minkä vuoksi asianosaisten oikeusturvan kannalta on perusteltua, että tuomioistuin vahvistaisi aina saneerausohjelman.

Oikeusministeriö ei pidä kannatettavana sitä, että direktiivi velvoittaisi jäsenvaltiot luomaan järjestelmän, jossa nykyisin tuomioistuimen päätettäväksi kuuluvista asioista, kuten saneerausohjelman vahvistamisesta ja menettelyn aloittamisesta, olisi päätettävä tuomioistuimen ulkopuolella.

Eräät tuomioistuinmenettelyä koskevat yksityiskohdat saneerauksessa (10 artiklan 4 kohta, 13 artiklan 3 kohta sekä 15 artiklan 4 kohta)

Helsingin hovioikeus ja *Helsingin käräjäoikeus* vastustavat direktiiviehdotuksen 10 artiklan 4 kohtaan sisältyvää ehdotonta 30 päivän määräaikaa, jonka kuluessa tuomioistuimen olisi vahvistettava sille toimitettu saneerausohjelmaehdotus.

> *Oikeusministeriö* katsoo, että lausunnoissa mainituilla perusteilla olisi toivottavaa, ettei direktiiviin sisälly ehdotetun kaltaista kiinteää määräaikasäännöstä.

Helsingin hovioikeus toteaa, että direktiiviehdotuksen 13 artikla näyttää edellyttävän asiantuntijoille suurempaa roolia kuin oikeudenkäymiskaaren 17 luvun mukainen asiantuntijan rooli ja jättävän avoimeksi tästä aiheutuvan kustannusvastuun kohdentumisen. Hovioikeuden mukaan ehdotuksen edut ovat kyseenalaiset ja luontevaa olisi jatkossakin, että asianosaiset esittävät todistelua omaisuuden arvosta ja voivat tällöin nimetä asiantuntijoita kuultavaksi. *Professori Linna* pitää 13 artiklan sääntelyä tarpeettoman yksityiskohtaisena.

> *Oikeusministeriö* yhtyy edellä mainittuihin kantoihin ja katsoo, että jäsenvaltioiden olisi voitava edellyttää, että asianosaiset esittävät lähtökohtaisesti omalla kustannuksellaan haluamansa näytön väitteidensä tueksi. Valtioneuvoston kannan mukaisesti direktiivin ei tulisi sisältää Suomen prosessilainsäädännön perusperiaatteista poikkeavia pakottavia säännöksiä.

Suomen Asianajajaliitto pitää mahdottomana 15 artiklan 4 kohtaan sisältyvää ehdotusta, jonka mukaan tuomioistuin voisi myöntää valituksen johdosta rahallisia korvauksia ohjelmaehdotusta vastustaneille velkojille. *Finanssialan Keskusliitto* toteaa, että ehdotus on ristiriidassa yrityssaneerauslain periaatteiden kanssa ja voisi vähentää velkojien halukkuutta äänestää toteuttamiskelpoistenkin saneerausohjelmien puolesta. *Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry* toteaa, ettei ehdotus ole kannatettava, vaan voisi luoda velkojille kannustimen vastustaa saneerausohjelman vahvistamista jopa ilman asianmukaisia perusteita päästäkseen parempaan taloudelliseen asemaan.

> *Oikeusministeriö* yhtyy edellä esitettyihin näkemyksiin ja katsoo, ettei jäsenvaltioita tulisi velvoittaa luomaan mahdollisuutta siihen, että muutoksenhaussa voidaan tuomita saneerausohjelmaa vastustaneille velkojille rahallista korvausta.

Absolute priority rule (2 artiklan 10 kohta ja 11 artiklan 1 kohta)

Helsingin hovioikeus arvioi, että säännöllä on käytännössä vaikutusta erityisesti silloin, kun velkojilla on vakuutena yrityskiinnitys. Säännöstä seuraisi, että jos yrityskiinnitysvelkoja vastustaa saneerausohjelmaa, sen vakuusvelaksi katsottu saatava olisi maksettava ennen kuin vakuudettomille veloille voitaisiin kohdistaa suorituksia. Hovioikeuden mukaan tämä lisäisi puolestaan tavallisten velkojien riskiä ja vähentäisi ohjelmaehdotuksen kannatusta niiden keskuudessa. *Suomen Asianajajaliitto* toteaa, että sääntö poikkeaa merkittäviltä osin Suomen yrityssaneerauslain lähtökohdista ja tarkoittaa käytännössä, että vakuusvelkojat voivat pakottaa velallisen kohdistamaan täydet suoritukset tällaisille etuoikeutetuille velkojille ennen kuin etuoikeudettomat velkojat saavat mitään suorituksia. *Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry* toteaa säännön olevan Suomen maksukyvyttömyysjärjestelmälle vieras, puuttuvan tosiasiallisesti maksunsaantijärjestyksen sisältöön ja poikkeavan velkojien tasapuolisen kohtelun periaatteesta. Yhdistys katsoo, että sääntö voi luoda väärinkäytösmahdollisuuden korkeampaa etusijaa nauttivien velkojien keskuudessa ja kannustimen vastustaa saneerausohjelmaa. *Professori Linna* pitää 11 artiklan sääntelyä tarpeettoman yksityiskohtaisena.

Oikeusministeriö toteaa, että absolute priority rule -säännön noudattaminen on asetettu direktiiviehdotuksessa yhdeksi välttämättömäksi edellytykseksi sille, että tuomioistuin voi vahvistaa saneerausohjelman ilman kaikkien velkojaryhmien suostumusta. Säännön mukaan eri mieltä olevan velkojaryhmän vaateet on täytettävä täysimääräisesti ennen kuin etuoikeusasemaltaan heikommalle ryhmälle voidaan jakaa varoja tai ennen kuin se voi säilyttää uudelleenjärjestelysuunnitelmaan sisältyviä etuja. Suomen yrityssaneerauslaki poikkeaa direktiiviehdotuksen säännöksestä. Oikeusministeriö katsoo, että sääntöä olisi lausunnoissa mainituista syistä pyrittävä muuttamaan tai esimerkiksi jätettävä päätösvalta saneerausohjelman vahvistamisedellytyksistä jäsenvaltioille.

Saneerausohjelman oikeusvaikutusten ulottuminen velkojiin (14 artikla)

Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry pitää saneerauksen onnistumisen kannalta tärkeänä, että kaikki velkojat, myös tuntemattomat velkojat, tulevat saneerausmenettelyn ja -ohjelman vaikutusten piiriin. Yhdistyksen mukaan ehdotuksen 14 artiklan 2 kohta saattaa kuitenkin tuntemattomien velkojien sijasta viitata muihin kuin saneerausvelkojiin. Tällaiset muut velkojat eivät olisi oikeutettuja äänestämään saneerausohjelman hyväksymisen puolesta eivätkä olisi myöskään saneerausohjelman vaikutusten piirissä. *Finanssialan Keskusliitto* katsoo sääntelyn olevan yrityssaneerauslain periaatteiden vastaista ja poikkeavan velkojien yhdenvertaisesta kohtelusta.

Oikeusministeriö pitää mahdollisena, että direktiiviehdotuksen 14 artiklan 2 kohta viittaa Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry:n esittämällä tavalla muihin kuin saneerausvelkojiin. Ehdotetun säännöksen sanamuodon valossa ei kuitenkaan voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että sillä kavennettaisiin samalla jäsenvaltioiden liikkumavaraa myös siltä osin, saadaanko ns. tuntemattomien velkojien oikeuksiin vaikuttaa saneerausohjelmassa. Oikeusministeriö katsoo, että säännöstä olisi hyvä selkeyttää sen varmistamiseksi, että tuntemattomien velkojien oikeuksiin voidaan puuttua saneerauksessa.

Uuden rahoituksen ja muiden saneeraukseen liittyvien liiketoimien suojaaminen (16–17 artikla)

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää uutta ja väliaikaista rahoitusta koskevia ehdotuksia kannatettavina, mutta katsoo, että asiassa tulee korostaa olemassa olevien velkojien asemaa ja vilpillistä mieltä. Ministeriön mukaan menettelyn aikaisen rahoituksen etusija huonontaa merkittävästi esimerkiksi yrityskiinnityksen haltijan asemaa. Epäasianmukaisesti muiden velkojien asemaa heikentävän rahoituksen ei tulisi nauttia etuoikeutta. *Konkurssiasiamies* katsoo ehdotusten ulottuvan maksunsaantijärjestyksen ja takaisinsaannin alueelle, jota koskeva sääntely on perinteisesti ollut kansallista. Konkurssiasiamiehen mukaan epäselväksi jää, tarkoittaisiko ehdotus täydellistä poikkeusta takaisinsaannista konkurssipesään. Jos sovellettaviksi tulisivat eri säännöt ennen menettelyä ja sen aikana, tulisi samalla määritellä tarkasti se ajankohta, josta direktiivin mukaista sääntelyä alettaisiin soveltaa. Konkurssiasiamies katsoo, että jos direktiiviin otetaan tämänkaltaisia optioita, on huolehdittava siitä, että päätösvalta näiden elementtien mukaan ottamisesta pysyy edelleen kansallisella tasolla. *Suomen Asianajajaliitto* toteaa, että yrityksen liiketoiminnan tervehdyttämiseen tähtäävä väliaikainen rahoitus tulisi voida asettaa vakuusvelkojien edelle ilman vakuusvelkojien suostumustakin. Asianajajaliiton mukaan suojan ulottaminen myös täytäntöönpanotoimien keskeytyksen aikaan nostetulle rahoitukselle olisi perusteltua. *Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry* kannattaa väliaikaisen rahoituksen korkeaa etusijaa jälkikonkurssissa ja 17 artiklan mukaista tiettyjen oikeustoimien suojaa pätemättömyyden osalta. *Professori Linna* pitää neuvotteluvaiheen toimien suojaamista koskevaa 17 artiklaa tarpeettoman yksityiskohtaisena sääntelynä.

Oikeusministeriö toteaa, että 16 ja 17 artiklan säännöksissä on ensisijaisesti kysymys takaisinsaannista konkurssipesään. Maksunsaantijärjestystä koskeva 16 artiklan 2 kohta on muotoiltu jäsenvaltioille vapaavalintaiseksi eikä se siten suoraan aiheuta lainsäädännön muutostarvetta. Vastuuvapauksia koskevaa 16 artiklan 3 kohtaa oikeusministeriö pitää epäselvänä ja avoimesti muotoiltuna, minkä vuoksi säännöstä olisi hyvä rajoittaa ja selkeyttää.

Ehdotuksen 16 artiklan 1 kohta sekä 17 artikla koskevat takaisinsaantia, ja niihin sisältyvä sääntely on muotoiltu jäsenvaltioita velvoittavaksi. Oikeusministeriö katsoo konkurssiasiamiehen tavoin, että takaisinsaantia koskeva sääntely on perinteisesti ollut kansallisessa päätösvallassa ja että näin olisi hyvä olla jatkossakin. Mikäli tämä ei osoittaudu neuvotteluissa mahdolliseksi, tulisi huolehtia siitä, että sääntely olisi sovitettavissa yhteen kansallisen sääntelyn kanssa. Takaisinsaannin esteet tulisi tällöin määritellä direktiivissä riittävän selkeästi ja tiukasti, jottei epäselvyyttä jäisi sen osalta, milloin takaisinsaanti estyy ja milloin ei. Tämä on erityisen tärkeää ottaen huomioon, että takaisinsaannista konkurssipesään annetussa laissa (758/1991) säännellään tilanteista, joissa takaisinsaanti on mahdollinen, ja direktiiviehdotuksessa puolestaan tilanteista, joissa takaisinsaanti estyy. Olisi epätoivottavaa, että näiden väliin syntyisi harmaan alue, jolla on epäselvyyttä siitä, onko takaisinsaanti mahdollinen vai ei.

Johdon velvollisuudet (18 artikla)

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa artiklan tavoitteita, mutta pitää säännösehdotuksia kuitenkin ongelmallisina, koska eri sidosryhmien intressit eivät välttämättä ole yhdenmukaisia maksukyvyttömyystilanteessa, mikä saattaa johtaa lisääntyviin vahingonkorvausvaatimuksiin velallisyrityksen johtoa kohtaan. Ministeriön mukaan artikla voi johtaa myös siihen, että johto hakee elinkelvottomia yrityksiä saneeraukseen, vaikka siihen ei olisi edellytyksiä. *Suomen Asianajajaliitto* pitää säännöksiä laajoina ja osin ristiriitaisina ja katsoo niiden voivan johtaa johdon kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin. *Elinkeinoelämän Keskusliitto EK* katsoo, ettei direktiivin mukaiseen yhtiöoikeudellisen sääntelyn muuttamiseen ole perusteltua tarvetta. *Insolvenssioikeudellinen Yhdistys ry* toteaa, että 18 artiklan soveltaminen olisi ongelmallista yhtiön eri sidosryhmien eriävien intressien johdosta. *Professori Linna* pitää säännöstä ongelmallisena ja epämääräisenä.

Oikeusministeriö pitää ehdotettua 18 artiklaa tarpeettoman laajana ja epämääräisenä. Ehdotuksesta ei käy riittävällä tavalla ilmi, rajoittuisivatko artiklassa mainitut johdon velvollisuudet direktiivissä tarkoitettuun saneerausmenettelyyn vai onko niillä tarkoitettu olevan laajemmin vaikutusta esimerkiksi yhtiön johdon toiminnan arvioinnin kannalta. Ehdotus on ongelmallinen myös sen vuoksi, että siinä asetetaan johdon velvollisuudeksi huolehtia useiden eri tahojen intresseistä, vaikka ne voivat olla maksukyvyttömyystilanteessa keskenään ristiriitaisia. Osakeyhtiölain (624/2006) mukaan johdon tehtävänä on huolellisesti toimien edistää yhtiön etua, mikä merkitsee johdon lojaliteettivelvoitetta viime kädessä osakkeenomistajia kohtaan. Oikeusministeriö näkee säännösehdotuksessa myös riskin siitä, että artiklassa ehdotettuja johdon velvollisuuksia voidaan tulkita maksukyvyn säilyttämistä koskevaa vaatimusta liiaksi korostaen. Liiketoimintapäätösperiaatteen mukaista johdon asianmukaista liiketoimintariskin ottamista ei tulisi tarpeettomasti rajoittaa.

Oikeusministeriö katsoo, että säännös olisi hyvä joko poistaa tai sitä olisi hyvä rajoittaa ja selkeyttää siten, että maksukyvyn säilyttämistä koskevat johdon velvollisuudet voi-

daan sovittaa yhteen nykyisten kansallisten maksukyvyttömyys- ja yhtiöoikeuden yleisten periaatteiden kanssa.

Toinen mahdollisuus (second chance)

Veloista vapauttamiseen kuluva aika ja sen piiriin kuuluvat velat (20 ja 22 artikla)

Helsingin hovioikeus lausuu, ettei ehdotuksen 20 artiklassa ole nimenomaisesti todettu, että maksuohjelmassa määrätty maksuvelvollisuus säilyisi siltä osin kuin sitä ei ole täytetty. Voimassa oleva velkajärjestely on hovioikeuden mukaan ristiriidassa ehdotuksen kanssa muun muassa yksityisvelkojia koskevan velkajärjestelylain 31 a §:n osalta sekä selvittäjän saatavan maksamista koskevan 30 §:n 5 momentin osalta. Hovioikeus pitää lisäsuoritusjärjestelmän säilyttämistä tärkeänä ja katsoo, etteivät velkajärjestelylain säännökset ole tältä osin välttämättä ristiriidassa direktiiviehdotuksen kanssa. *Elinkeinoelämän Keskusliitto EK* suhtautuu varauksellisesti EU-tasoiseen sääntelyyn sitovista vapautumisajoista ja pitää kolmea vuotta kireähkönä aikarajana. EK näkee vaarana, että liian tiukka vapautumisaika kasvattaa luotonantajan riskejä ja viime kädessä luoton hintaa. *Finanssialan Keskusliitto* ei pidä järkevänä säätää sitovasti vapautumisajoista EU-tasolla, koska tämä voi haitata vapaaehtoista sopimista velkojen uudelleenjärjestelystä sekä lisätä luotonantajien riskiä ja vähentää rahoituksen saatavuutta. FK ei kannata sitä, että velkajärjestelylakia jouduttaisiin muuttamaan siten, että velkajärjestelyyn voisi päästä uudelleen aiemmasta järjestelystä huolimatta. *Suomen Yrittäjät* pitää veloista vapauttamista koskevia säännösehdotuksia oikeansuuntaisina ja toteaa kansallista liikkumavaraa jäävän sen suhteen, mitkä velat voidaan sulkea menettelyn ulkopuolelle ja minkä velkojen osalta maksuohjelma voi olla kolmea vuotta pidempi. Suomen Yrittäjien kannan mukaan veloista vapauttaminen tulisi ulottaa koskemaan myös panttivelkoja. *Professori Linna* toteaa, ettei Suomen lainsäädäntöön sisältyvä viiden vuoden maksuohjelma (ns. nollaohjelma tai esteohjelma) täyttäne ehdotuksen kriteerejä ja että kohta tulisi neuvotella joustavammaksi.

Oikeusministeriö pitää kannatettavana sitä tavoitetta, että rehellisesti toimineet yrittäjät vapautetaan velkavastuusta lähtökohtaisesti kolmen vuoden pituisen maksuohjelman suorittamisen jälkeen. Oikeusministeriö katsoo, että ehdotuksen säännöksiä olisi hyvä joustavoittaa niin, että jäsenvaltioille jäisi enemmän liikkumavaraa säännellä veloista vapautumista erilaisissa poikkeustilanteissa, esimerkkinä maksuohjelman keston jatkaminen yksityisvelkojan hyväksi, selvittäjän saatavan maksaminen ja maksuohjelman normaalia pidempi kesto silloin, kun maksuvaraa ei ole lainkaan.

Veloista vapauttamisen toteuttamismuodot (19 ja 20 artikla)

Konkurssiasiamies toteaa, että konkurssissa velallinen jää nykyisin vastaamaan niistä konkurssisaatavista, joille ei konkurssissa kerry täyttä suoritusta, ja että direktiivi ei ilmeisesti edellyttäisi muutosta tähän asiantilaan. Sääntelyssä tulisi ottaa huomioon varsinkin konkursseihin liittyvät velallisen toiminnan selvitystarpeet. Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnasta on huolehdittava, jotta järjestelmä voi antaa uskottavasti tukensa yrittäjien uudelle alulle. *Suomen Yrittäjät* katsoo toista mahdollisuutta koskevien ehdotusten johtavan todennäköisesti siihen, että velkajärjestelyn maksuohjelman pituutta, saneerausohjelmaa sekä konkurssia koskevia säännöksiä tulisi muuttaa. *Suomen Asianajajaliitto* pitää hyvänä ehdotusta, jonka mukaan yrittäjä voisi joissakin tilanteissa vapautua veloistaan suoraan konkurssimenettelyn johdosta ilman velkajärjestelyyn hakeutumista.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotuksen 20 artiklan 1 kohdassa ilmenevät veloista vapauttamisen muodot on tarkoitettu jäsenvaltioiden kannalta vaihtoehtoisiksi. Direktiiviehdotus ei edellytä, eikä lopullisen direktiivinkään tule edellyttää, että maksuohjel-

maan perustuvan veloista vapauttamisen tarjoavissa jäsenvaltioissa olisi lisäksi liitettävä konkurssimenettelyyn jokin veloista vapauttava mekanismi. Väärinkäsitysten välttämiseksi olisi toivottavaa, että asiaa selkeytetään direktiivissä.

Elinkeinotoiminnan harjoittamisen kielto (21 artikla)

Suomen Yrittäjät lausuu, että liiketoimintakieltolaissa määritellään liiketoimintakiellon pituudeksi 3–7 vuotta, mikä poikkeaa direktiiviehdotuksen mukaisesta kolmesta vuodesta. Liiketoimintakielto määrätään yleensä moitittavasta tai rikollisesta toiminnasta, minkä vuoksi rehellisen yrittäjän uutta alkua koskevat säännökset soveltuisivat näihin tapauksiin kohtalaisen huonosti. Suomen Yrittäjät katsoo, että liiketoimintakiellot on perusteltua jättää toisen mahdollisuuden ulkopuolelle. *Professori Linnan* mukaan on varmistettava, että liiketoimintakieltoa ja luottotietoja koskeva lainsäädäntö on sopusoinnussa direktiiviehdotuksen kanssa.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotuksen ensisijaisena kohteena ei Suomen lainsäädännössä ole varsinainen liiketoimintakielto, vaan elinkeinotoimintaa koskevaan lainsäädäntöön sisältyvät erilaiset esteet elinkeinotoiminnan harjoittamiselle aiemman maksukyvyttömyyden vuoksi. Säännöksiä olisi toivottavaa selkeyttää siten, ettei epävarmuutta jää siitä, edellyttääkö direktiivi muutoksia liiketoimintakiellosta annettuun lakiin (1059/1985). Sen sijaan oikeusministeriö pitää kannatettavana, että aiemmasta konkurssista seuraavia pitkähköjä elinkeinotoiminnan harjoittamisen rajoitteita tarkastellaan direktiiviehdotuksen mukaisella tavalla kriittisesti, sillä aiempi konkurssi ei itsessään osoita, että velallinen olisi menetellyt moitittavasti.