OIKEUSMINISTERIÖ

Lainvalmisteluosasto
LsN Mari Aalto
LsS Tuukka Vähätalo

26.2.2019

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusministeriön vastine lakivaliokunnalle annettujen kirjallisten huomautusten johdosta (HE 221/2018 vp)

1. Yleistä

Seuraavat lausunnot ovat olleet oikeusministeriön käytössä:

- Lainsäädäntöneuvos Erja Werdi ja erityisasiantuntija Eeva-Maija Puheloinen, ympäristöministeriö (8.1.2019)
- Konkurssiasiamies Helena Kontkanen (9.1.2019)
- Käräjätuomari Tero Uitto, Varsinais-Suomen käräjäoikeus (8.1.2019)
- Asianajaja Mikko Kontturi, Suomen Asianajajaliitto (8.1.2019)
- Lea Mäntyniemi ja Antti Laitila, Finanssiala ry (8.1.2019)
- Oikeusneuvos Mika Seppälä, korkein hallinto-oikeus (9.1.2019)
- Hallinto-oikeustuomari Arto Hietaniemi, Vaasan hallinto-oikeus (9.1.2019)
- Erikoistutkija Jouko Tuomainen, Suomen ympäristökeskus (7.1.2019)
- Ylijohtaja Jonas Liimatta ja ympäristönsuojeluyksikön päällikkö Juhani Kaakinen, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus (7.1.2019)
- Ympäristölakimies Mikko Poskiparta, Etelä-Suomen aluehallintovirasto (9.1.2019)
- Toiminnanjohtaja Pekka Suomela, Kaivosteollisuus ry (10.1.2019 ja 23.1.2019)
- Ympäristöjuristi Pasi Kallio, Suomen luonnonsuojeluliitto ry (10.1.2019)
- Lakimies Santeri Suominen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK (10.1.2019)
- Asianajaja Mika Karppinen, Insolvenssioikeudellinen yhdistys ry (10.1.2019)
- Professori Tuomas Hupli (10.1.2019)
- Professori Tuula Linna (9.1.2019)
- Valtakunnanvouti Juhani Toukola ja johtava hallintovouti Jorma Niinivirta, Valtakunnanvoudinvirasto (9.1.2019)
- Ylitarkastaja Kimmo Tossavainen, Verohallinto (2.1.2019)
- Tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio (10.1.2019)
- Päällikkö Pasi Rasilainen ja edunvalvontapäällikkö Satu Wennberg, OP Ryhmä (9.1.2019)
- Vanhempi lakiasiantuntija Virpi Hienonen, Suomen Kiinteistöliitto ry (10.1.2019)
- Jyrki Lindström, Suomen Perimistoimistojen Liitto ry (10.1.2019)
- Lainsäädäntöasioiden päällikkö Tiina Toivonen, Suomen Yrittäjät (10.1.2019)
- Professori Tuomas Ojanen, Helsingin yliopisto (22.1.2019)
- Professori Kai Kokko, Helsingin yliopisto (21.1.2019)

- Ympäristövaliokunnan lausunto YmVL 40/2018 vp
- Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 69/2018 vp

Esityksessä ehdotetaan konkurssimenettelyn yksinkertaistamista ja nopeuttamista. Konkurssimenettelyn velkaselvittelyä yksinkertaistettaisiin keventämällä pesäluettelon sisältövaatimuksia konkurssisaatavien osalta. Konkurssimenettelyyn liittyvää määräaikasääntelyä ja mahdollisuuksia sen noudattamisen valvontaan tehostettaisiin menettelyn nopeuttamiseksi. Uudessa laissa konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asianhallintajärjestelmästä säädettäisiin järjestelmän ylläpidosta, vastuista, käyttöoikeuksista ja siihen tallennettavista tiedoista. Sähköisiä tiedoksiantomahdollisuuksia lisättäisiin konkurssi- ja yrityssaneerausmenettelyissä. Useita konkurssilain ja eräiden muiden lakien säännöksiä selkeytettäisiin käytännössä esiintyneiden epäselvyyksien poistamiseksi ja menettelyn yksinkertaistamiseksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Hallituksen esityksen lakivaliokunnassa saama asiantuntijapalaute on ollut myönteistä. Seuraavassa esitetään sisennetyissä kappaleissa oikeusministeriön kannanotot niihin asiantuntijalausunnoissa esitettyihin keskeisiin huomautuksiin ja ehdotuksiin, jotka liittyvät suoraan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen. Hallituksen esitystä puoltavia kannanottoja ei kommentoida.

Lisäksi epäselvän oikeustilan selkeyttämiseksi konkurssilakiin ehdotettiin otettavaksi säännökset julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asemasta konkurssissa. Perustuslakivaliokunnan antaman lausunnon johdosta valtiopäivillä käytössä oleva aika huomioon ottaen jatkovalmistelua ei ole mahdollista tehdä mietintövaliokunnassa. Vastineessa ei siten käsitellä lausuntopalautetta tältä osin.

2. Konkurssimenettelyä koskevat muutosehdotukset (pesäluettelon sisältö, menettelyn määräajat sekä erityiskysymykset)

Varsinais-Suomen käräjäoikeus katsoo, että 1. lakiehdotukseen tulisi ottaa 7 luvun 8 §:ää koskeva siirtymäsäännös. Siirtymäsäännös voisi olla sellainen, että ennen lain voimaantuloa vireille tulleisiin konkurssiasioihin sovellettaisiin vielä voimassa olevaa 7 luvun 8 §:ää ja lain voimaantulon jälkeen vireille tulleisiin asioihin uusia säännöksiä.

> *Oikeusministeriö* puoltaa esitetyn kaltaista siirtymäsäännöstä. Oikeusministeriö ehdottaa samalla ”tämän”-sanan lisäämistä muihin momentteihin siirtymäsäännösten selkeyttämiseksi. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset voitaisiin muotoilla seuraavasti (uudet osuudet alleviivattuina):
>
> *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*
>
> *Lain 2 luvun 3 §:n 2 momentin 3 kohtaa sovelletaan sellaisena kuin se oli <u>tämän</u> lain tullessa voimaan, jos maksukehotus on annettu velalliselle tiedoksi ennen <u>tämän</u> lain voimaantuloa.*

Lain 7 luvun 8 §:n 1 ja 2 momenttia sovelletaan sellaisina kuin ne olivat tämän lain tullessa voimaan, jos konkurssiin asettamista koskeva asia on tullut vireille ennen tämän lain voimaantuloa.

Lain 9 luvun 1 §:n 1 ja 2 momenttia sekä 2 §:n 2 momenttia, 10 luvun 2 §:ää ja 4 §:n 2 momenttia, 12 luvun 5 §:n 1 momenttia sekä 6 ja 8 §:ää,13 luvun 2 §:n 1 momenttia ja 15 luvun 6 §:n 1 momenttia sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa alkaneisiin konkursseihin sellaisina kuin ne olivat tämän lain tullessa voimaan.

Suomen Asianajajaliitto toteaa pesäluettelon sisältövaatimusten keventämiseen liittyen, että käytännössä suurin osa konkurssipesän selvityksen yhteydessä tehtävistä rikosilmoituksista liittyy tavalla tai toisella yhtiön kirjanpidon puutteisiin ja rikosilmoitus tehdään ajallisesti vasta pesäluettelon valmistumisen jälkeen. Liitto katsoo esityksen tältä osin johtavan käytännössä siihen, että kun esimerkiksi tehdään rikosilmoitus kirjanpidon puutteellisuuden vuoksi, pesäluettelo olisi joka tapauksessa tehtävä nykyisen laajuisena. Lisäksi poliisin rajoittaessa esitutkintaa ei asianomistajien tarkemmalla selvittämisellä olisi vielä rikosilmoituksen tekemisen yhteydessä käytännön merkitystä. Pesäluettelon tulisi olla tehtävissä pesänhoitajan harkinnan mukaan kevennettynä myös niissä tilanteissa, joissa konkurssi tulisi todennäköisesti raukeamaan, mutta asiassa olisi perusteet tehdä rikosilmoitus poliisille.

Oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi pesäluettelon vähimmäisvaatimuksista, eikä lakiehdotuksessa määritellä sitä, milloin pesäluettelon tekeminen täysimittaisena voi olla jatkossakin tarkoituksenmukaista. Esityksen perustelujen (s. 63) taustalla on ajatus siitä, että jos pesänhoitaja havaitsee, että rikosilmoituksen tekeminen asianomistajarikoksesta on tarpeen, asianomistajien selvittämisen ei tulisi jäädä esitutkintaviranomaisen tehtäväksi. Sitä vastoin tarkoituksena ei ole velvoittaa pesänhoitajaa tekemään pesäluetteloa täysimittaisena esimerkiksi kirjanpitorikosta koskevan epäilyn johdosta. Oikeusministeriön käsityksen mukaan konkurssiasiain neuvottelukunta voi antaa tarkempaa ohjeistusta siitä, milloin pesäluettelo on tarkoituksenmukaista tehdä vähimmäisvaatimuksia laajempana.

Suomen Asianajajaliitto ehdottaa, että jakoluetteloehdotuksen määräajan pidentämisessä noudatettaisiin samaa menettelyä kuin pesäluettelon osalta ehdotetaan.

Oikeusministeriö ei puolla ehdotusta. Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi konkurssiasiamiehen toimiston päävastuulle sellaisia menettelyvaiheita koskevien määräaikojen valvonta, joiden yhteyteen sen on katsottu erityisen hyvin soveltuvan. Ottaen huomioon, että konkurssiasian käsittely tuomioistuimessa päättyy jakoluettelon vahvistamiseen, on edelleen tarkoituksenmukaista, että jakoluetteloehdotuksen määräajan pidentämisestä päättää tuomioistuin.

3. Konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asianhallintajärjestelmä (Kosti)

Konkurssiasiamies katsoo, että Kosti-järjestelmään tallennettujen tietojen säilytysaikaa tulisi voida pidentää niissä konkursseissa, joissa ilmenee tarvetta jälkiselvitystoimenpiteisiin. Hallituksen esityksen mukaan tiedot on poistettava kymmenen vuoden kuluttua menettelyn päättymisestä. Konkurssiasiamiehen mukaan on yllättävän yleistä, että lopputilityksen jälkeen konkurssipesään ilmaantuu uusia varoja vielä 10 vuoden kuluttuakin. Tiedot voitaisiin poistaa esimerkiksi 10 vuoden

kuluttua siitä, kun pesänhoitaja on tallentanut Kosti-järjestelmään jälkiselvitystoimenpiteitä koskevan selvityksensä, mutta kuitenkin viimeistään 20 vuoden kuluessa menettelyn päättymisestä.

> *Oikeusministeriö* puoltaa konkurssiasiamiehen mainitsemilla perusteilla säilytysajan pidentämistä niissä tapauksissa, joissa kymmenen vuoden kuluessa ilmenee jälkiselvitystoimenpiteitä. Neljännen lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentti voitaisiin siten muotoilla seuraavasti:
>
> *”Asianhallintajärjestelmään tallennetut tiedot on poistettava kymmenen vuoden kuluttua konkurssin tai yrityssaneerausmenettelyn päättymisestä. Jos tänä aikana asianhallintajärjestelmään tallennetaan konkurssiasiassa selvitys jälkiselvitystoimista, tiedot on poistettava kymmenen vuoden kuluttua selvityksen tallentamisesta, kuitenkin viimeistään 20 vuoden kuluttua konkurssin päättymisestä.”*

Tietosuojavaltuutettu katsoo esityksen jättävän epäselväksi, syntyykö tarkastajalle itsenäinen oikeus käsitellä, kuten kerätä ja tallentaa henkilötietoja ja siten rekisterinpitäjän asema, vai toimiiko tarkastaja näiltä osin vain käsittelijän roolissa suhteessa konkurssiasiamieheen.

> *Oikeusministeriö* toteaa, että 4. lakiehdotuksen 8 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tarkastajan pääsystä eräisiin Kosti-järjestelmään tallennettuihin tietoihin. Kyse olisi Kosti-järjestelmään tallennettujen tietojen tarkastelusta (näkemisestä) järjestelmän avulla ja siten ainoastaan käsittelijän roolista. Konkurssiasiamiehen toimisi rekisterinpitäjänä puheena olevien tietojen osalta, mikä ilmenee lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentista.

Suomen Asianajajaliitto huomauttaa Kosti-järjestelmän toiseen, luonteeltaan yksityiseen osaan liittyen, että pesänhoitajien voi olla käytännössä mahdotonta valvoa esimerkiksi valvontakirjelmien ja niiden liitteiden sisältöä niihin sisältyvien henkilötietojen kannalta.

> *Oikeusministeriö* toteaa, ettei esityksellä voida laajentaa eikä kaventaa EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisalaa. Vaikka pesänhoitaja vastaanottaisi valvontakirjelmät muuta tietojärjestelmää kuin Kostia käyttämällä tai esimerkiksi sähköpostitse, henkilötietojen käsittelyä koskevat vaatimukset koskisivat pesänhoitajaa joka tapauksessa. Konkurssiasiamies ei voi vastata tietosuoja-asetuksen velvoitteista pesänhoitajien puolesta Kosti-järjestelmän toisen osan osalta esityksessä ehdotettua laajemmin (tietoturvallisuus ja yhteyspisteenä toimiminen), sillä konkurssiasiamiehellä ei ole lähtökohtaisesti edes pääsyä järjestelmän tämän osan tietoihin. Valmistelussa selvitettiin mahdollisuutta siihen, että järjestelmän kautta tietoja lähettäneet konkurssivelkojat tulisivat rekisterinpitäjiksi, mutta sitä ei pidetty tarkoituksenmukaisena.

4. Vuokraoikeudellinen sääntely

Suomen Kiinteistöliitto ry ehdottaa maanvuokralakiin, liikehuoneiston vuokrauksesta annettuun lakiin ja asuinhuoneiston vuokrauksesta annettuun lakiin ehdotettuja säännöksiä täydennettäväksi maininnalla siitä, että pesänhoitajan on tullut kirjallisesti ilmoittaa, ettei konkurssipesä enää käytä huoneistoa tai

vuokra-aluetta. Se ehdottaa myös lisäystä, jonka mukaan vuokrasopimus päättyy, kun vuokranantaja vastaanottaa pesänhoitajan kirjallisen asiaa koskevan ilmoituksen.

> *Oikeusministeriö* ei puolla säännösehdotuksia. Ensimmäinen ehdotus kuuluu luonteensa puolesta yksityiskohtaisiin perusteluihin, joissa onkin jo todettu (s. 89) seuraavaa: ”Pesänhoitajan olisi ilmoitettava vuokranantajalle, kun konkurssipesä ei enää käytä vuokra-aluetta, jolloin vuokranantaja voi vuokrata alueen edelleen ja tarvittaessa ryhtyä vuokra-alueen puhdistamista koskeviin toimiin.” Oikeusministeriö ei puolla myöskään jälkimmäistä säännösehdotusta. Muutettavaksi ehdotetussa 3 momentissa ei säädetä vuokrasopimuksen päättymisestä, vaan käyttökorvauksesta, jota konkurssipesän on maksettava siitä huolimatta, ettei se ota vastatakseen vuokrasopimuksesta aiheutuvien velvollisuuksien täyttämisestä.

5. Julkisten saatavien vanhentuminen

Verohallinnon mukaan olisi syytä selvittää myös sitä vaihtoehtoa, että verosaatavien vanhentuminen katkeaisi jo konkurssihakemuksen tullessa vireille. Tämä turvaisi julkisvelkojien oikeuksia tehokkaammin.

> *Oikeusministeriö* ei puolla ehdotusta. Hallituksen esityksen mukainen ratkaisu tuottaa mahdollisimman yhdenvertaisen kohtelun yksityisoikeudellisille ja julkisoikeudellisille saataville, eikä julkisvelkojia ole syytä asettaa vanhentumisen kannalta parempaan asemaan kuin yksityisoikeudellisten saatavien velkojia.

6. Konkurssipesän ympäristövastuut

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta johtuu, ettei konkurssilain 16 a luvun jatkovalmistelua ehditä tehdä valiokuntakäsittelyssä. Tämän vuoksi ehdotettu konkurssilain 16 a luku ja 17 luvun 7 § sekä niihin liittyvät siirtymäsäännökset olisi poistettava lakiehdotuksesta. Sama koskee 14. ja 15. lakiehdotusta.